

.UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

**AGRICULTURA, CAMPESINOS Y ALIMENTOS  
(1980-2010)**

**Darío A. Fajardo Montaña**

Tesis de grado para optar al título de Doctor en Estudios Sociales

Asesores:

Katherine LeGrand, profesora McGill University, Canada  
Fabiola Pardo, profesora Universidad Externado de Colombia  
Blanca Rubio, profesora Universidad Autónoma de México

Bogotá, 2018

# Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN.....	11
PUNTO DE PARTIDA: UN CAMINO EN LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA AGRICULTURA Y LOS CAMPESINOS COLOMBIANOS .....	11
LUCHAS POR EL PAN .....	15
IMPORTANCIA TEÓRICA Y PRÁCTICA DEL TEMA .....	16
PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....	20
OBJETIVOS DEL ESTUDIO.....	23
OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	23
DISEÑO METODOLÓGICO.....	24
ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LA TESIS .....	25
INNOVACIÓN .....	26
<b>1 CAPITALISMO EN LA AGRICULTURA .....</b>	<b>28</b>
1.1 TRANSFORMACIONES DE LOS SISTEMAS AGRARIOS .....	28
1.2 AGRICULTURA, CAMPESINOS Y ALIMENTOS; CENTROS Y PERIFERIAS .....	34
1.3 EVOLUCIÓN DEL CONTEXTO INTERNACIONAL A PARTIR DE 1945 .....	46
1.4 MIGRACIONES Y MERCADOS LABORALES .....	50
<b>2 COLOMBIA EN LA RUTA HACIA LA MODERNIZACIÓN AGRARIA</b>	<b>55</b>
2.1 CONDICIONES DE LAS AGRICULTURAS COLOMBIANAS A MEDIADOS DEL SIGLO XX .	55
2.2 DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA PARA LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA .....	57
2.3 LAS GANADERÍAS .....	71
2.4 AGRICULTURAS CAMPESINAS .....	73
2.5 LA ECONOMÍA CAFETERA .....	76

2.6	REFORMA AGRARIA EN EL PROYECTO DEL “DESARROLLO” .....	79
2.7	EL NARCOTRÁFICO EN LA PROBLEMÁTICA AGRARIA .....	91
2.8	¿HACIA LOS LÍMITES DEL “DESARROLLO”?.....	104
3	<b>POLÍTICAS PARA LA TRANSFORMACIÓN AGRARIA: CAMBIOS ESTRUCTURALES Y CONSECUENCIAS .....</b>	<b>106</b>
3.1	TRANSICIÓN DE LAS AGRICULTURAS COLOMBIANAS HACIA LAS NUEVAS CONDICIONES DE LA ECONOMÍA MUNDIAL .....	106
3.2	AFIANZAMIENTO DE LA AGRICULTURA DE PLANTACIONES .....	109
3.3	DIMENSIONES DEL MUNDO RURAL Y DE LA PARTICIPACIÓN CAMPESINA.....	118
3.4	LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A MEJORAR EL ACCESO DE LOS CAMPESINOS A LA TIERRA Y LOS SERVICIOS BÁSICOS .....	123
3.5	GUERRA Y DESTIERRO: TIERRAS Y MANO DE OBRA PARA LA NUEVA AGRICULTURA	131
3.6	CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA, DESPOJO DE TERRITORIOS Y MERCADOS LABORALES	138
3.7	CONTEXTO Y ALCANCES DE LA LEY 160 DE 1994: LA “REFORMA AGRARIA VÍA MERCADO DE TIERRAS” .....	145
3.8	LA OFERTA ALIMENTARIA EN LA RECOMPOSICIÓN DE LA AGRICULTURA .....	150
4	<b>TRÁNSITO HACIA UN NUEVO MODELO AGRARIO.....</b>	<b>157</b>
4. 1.	LA RECONFIGURACIÓN AGRÍCOLA A PARTIR DE LOS AÑOS 1990.....	157
4. 2.	DESARROLLO DE LOS CULTIVOS CON MAYOR POTENCIAL EXPORTADOR .....	162
4.1.1.	Banano.....	163
4.1.2.	Caña de azúcar.....	167
4.1.3.	Palma aceitera.....	169
4.1.4.	Flores de corte.....	175
4. 3	TRANSICIÓN HACIA LA PRODUCCIÓN DE AGROCOMBUSTIBLES EN LA ORINOQUIA: EL PIEDEMONTE Y LA ALTILLANURA .....	176

4.4. LA ALTILLANURA: FRAGILIDAD AMBIENTAL, ACAPARAMIENTO Y EXTRANJERIZACIÓN DE TIERRAS	186
4. 5. POLÍTICA DE TIERRAS PARA EL RÉGIMEN AGROEXPORTADOR .....	189
4. 6. DE LA ECONOMÍA AGROEXPORTADORA A LA MINERO-EXPORTADORA .....	192
4. 7. HACIA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON LOS ESTADOS UNIDOS.....	196
5 RESISTENCIAS Y PROYECTOS ALTERNATIVOS DE COMUNIDADES MESTIZAS, NEGRAS Y PUEBLOS ORIGINALES ....	209
5.1 ORGANIZACIONES RURALES Y MOVIMIENTOS INSURGENTES.....	209
5.2 MOVILIZACIONES DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS.....	214
5.3 LAS COMUNIDADES NEGRAS .....	216
5.4 MOVIMIENTOS SINDICALES.....	219
5.5 CONVERGENCIA DEL MOVIMIENTO SINDICAL CON MOVILIZACIONES DE PUEBLOS ORIGINARIOS .....	222
5.6 LAS ZONAS DE RESERVA CAMPESINA .....	225
6 CONCLUSIONES .....	247
DESEQUILIBRIOS EN LA FORMACIÓN DEL SISTEMA AGRARIO: INTERACCIONES ENTRE LAS TRANSFORMACIONES AGRARIAS, POBLACIONALES Y LABORALES.....	247
PROYECCIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS INTERNACIONALES EN LAS AGRICULTURAS COLOMBIANAS.....	250
IMPLICACIONES DE LA REORGANIZACIÓN DE LAS AGRICULTURAS PARA LA EXPORTACIÓN.....	252
DEMOCRATIZANDO LA TIERRA DESDE LO LOCAL .....	253
BIBLIOGRAFÍA .....	258
ANEXOS .....	295
ANEXO 1. DISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD SEGÚN RANGOS DE TAMAÑOS (MUESTRA AGROPECUARIA 1954) .....	296
ANEXO 2. CAMBIO EN EL NÚMERO DE PREDIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD RURAL.....	297

ANEXO 3. CAMBIO EN LAS HECTÁREAS OCUPADAS EN LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD RURAL 298

ANEXO 4. LA GRAN PROPIEDAD EN EL CNA 2014.....299

## Índice de tablas

Tabla 1. Colombia: Distribución urbano-rural de la población (1938-1993).....	52
Tabla 2. Tamaño de las fincas (1954).....	68
Tabla 3. Tipología de las explotaciones ganaderas .....	72
Tabla 4. Distribución de la propiedad según tamaños y superficie (1960-2011).....	87
Tabla 5. Distribución porcentual del área según tamaño (1960-2014).....	88
Tabla 6. Coeficientes de la producción nacional para grupos de productos, 1960-1987 (promedios quinquenales) .....	91
Tabla 7. Indicadores del tamaño relativo de la agricultura en la economía y el empleo de países de América Latina (1965-2010).....	117
Tabla 8. Superficie cultivada (1990-2006).....	160
Tabla 9. Exportaciones e importaciones productos agropecuarios y agroindustriales 2010-2015.....	203
Tabla 10. Zonas de Reserva Campesina establecidas y en proceso hasta 2012.....	237
Tabla 11. Comparativo distribución de tierras por familia .....	238

## Índice de mapas

Mapa 1. Densidad cultivo de coca en Colombia, 2009.....	101
Mapa 2. Vocación de uso del suelo, 2011 .....	129

Mapa 3. Área sembrada en pastos, 2006.....	130
Mapa 4. Número de personas desplazadas por departamento en Colombia, año 2007	137
Mapa 5. Municipios expulsores en Colombia, (enero-septiembre 2003) .....	142
Mapa 6. Municipios receptores (enero-septiembre 2003).....	143
Mapa 7. "Los peores países para ser empleado" .....	144
Mapa 8. Urabá.....	166
Mapa 9. Homicidio intencional persona protegida en municipios con el abandono de tierras agosto de 2002 a junio de 2009 .....	180
Mapa 10. Hectáreas abandonadas por municipio agosto de 2002 a septiembre de 2009 .....	181
Mapa 11. Proyectos de palma africana .....	182
Mapa 12. Región Altillanura .....	186
Mapa 13. Apropiación de tierras en la altillanura .....	188
Mapa 14. Superposición de áreas protegidas y zonas de titulación minera .....	195
Mapa 15. Zonas de Reserva Campesina .....	236

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Hectáreas cosechadas de los principales cultivos (1997-2008) .....	152
Gráfico 2. Importaciones de origen agropecuario y agroindustrial (1990-2010).....	152
Gráfico 3. Importaciones de origen agropecuario y agroindustrial (1990-2010).....	154
Gráfico 4. Relación entre área predial y número de propietarios.....	159
Gráfico 5. Inversión pública en desarrollo rural, Colombia 1995-2008 .....	204



## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACVC	Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CECORA	Central de Cooperativas de la Reforma Agraria
CEGA	Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas
CIDA	Cooperativas de trabajo asociado
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular
CORPOICA	Corporación Nacional de Investigación Agropecuaria
CTA	Cooperativas de trabajo asociado
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DRI	Programa de Desarrollo Rural Integrado
ECH	Encuesta Continua de Hogares
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICR	Incentivo a la Capitalización Rural
IDEMA	Instituto de Mercadeo Agropecuario
IFPRI	Instituto Internacional de Investigaciones en Alimentación



IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
MST	Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra
OEA	Organización d Estados Americanos
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PAC	Política Agraria Común
PIADAL	Panel Independiente sobre la Agricultura para el Desarrollo de América Latina
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SAC	Sociedad de Agricultores de Colombia
TGP	Tasa global de participación
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UFCO	United Fruit Company
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas
WOLA	Washington Office on Latin America
ZIDRES	Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social

## *AGRADECIMIENTOS*

En la elaboración de este trabajo recibí el apoyo y los valiosos aportes de amigos y colegas que me permitieron llegar a buen puerto. Entre todas estas personas quiero manifestar mi expreso agradecimiento al señor Rector de la Universidad Externado de Colombia, Juan Carlos Henao, a Lucero Zamudio, decana de la Facultad de Ciencias Sociales, a Fabiola Pardo por su dedicada asesoría en la construcción teórica y la exposición de este trabajo; a Catherine LeGrand por todo lo que he aprendido de su sabiduría y dedicación, de sus sabios aportes a la historia agraria de Colombia, por lo que ha significado para mí su lectura atenta de mis escritos, sus preguntas a mi trabajo, sus recomendaciones sobre las fuentes más actualizadas sobre nuestros conflictos y sobre procesos similares ocurridos en otras latitudes. A Blanca Rubio por sus opiniones y observaciones sobre mis avances; a Manuel Vega por su paciente lectura y sus recomendaciones; a mis demás colegas de esa universidad. A mis compañeras y compañeros en la ruta del Acuerdo de Paz, quienes, como Gerardo González (q.e.p.d.), tanto me enseñaron sobre nuestra historia agraria. Mi deuda impagable con mi paciente familia en la que siempre encontré apoyo y comprensión en las tareas, desvelos y angustias que han acompañado a este esfuerzo.

## Introducción

### *Punto de partida: Un camino en la investigación sobre la agricultura y los campesinos colombianos*

El origen de las indagaciones que presento en este escrito es un cruce de intereses en torno a las comunidades indígenas y a las luchas campesinas desencadenadas desde los años cercanos a 1930. ¿Qué los motivó? Numerosos diálogos, enseñanzas y observaciones acumuladas a través de distintas oportunidades de trabajo, estudio y acercamientos políticos. La primera de ellas fue un corto proyecto de investigación sobre los campesinos asentados en el entorno de la laguna de Fúquene, Cundinamarca, dirigido por la desaparecida antropóloga Piedad Gómez, durante el cual me encontré de manos a boca con un inadvertido proceso de educación y organización de la recién nacida ANUC. Era liderado por un maestro autodidacta, don Miguel Espitia, administrador de una estación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi en la isla del Santuario, parte de esa laguna, a principios de los años setenta. Don Miguel reunió a los campesinos de la región, discutió con ellos elementos de teoría política y problemas agrarios de país y los acompañó en la formulación del Mandato Campesino hecho público en ese lugar.

Poco después tuve la oportunidad de vincularme a un entusiasta grupo de trabajo en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en donde se preparaban estudios novedosos para la Encuesta de Hogares, la Agricultura y la Industria Nacionales, y el Censo Nacional de población de 1974. En este último participé al frente del diseño del censo de población indígena, por lo que entré en contacto con varias comunidades, en especial con miembros de familias nasa en el Cauca, en donde se realizó un censo experimental con la intensa participación de su organización, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). Posteriormente entré a formar parte de un equipo de trabajo en el Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional de Colombia, dirigido por el geógrafo Ernesto Guhl, profesor en esa área durante mis estudios de Antropología en esa misma universidad. Bajo su orientación exploramos las condiciones de vida de los campesinos del páramo

de Sumapaz, de las cuales venía teniendo conocimiento a través de distintas fuentes, entre ellas mis conversaciones con un antiguo dirigente agrario, Gerardo González.

En esos años acompañé al politólogo norteamericano Paul Oquist, a quien había conocido en Berkeley –donde él hacía su doctorado y yo mi maestría–, en algunas exploraciones sobre el tema de su tesis, la violencia en Colombia. Nos acercaron amigos comunes y su interés de investigación. Coincidimos al regresar al país y en el desarrollo de su estudio convergimos en las preocupaciones sobre las perspectivas regionales de la violencia y en el caso particular del Tolima, región conocida y comentada en medios familiares y de amigos por la pavorosa incidencia que habían tenido en ella las expresiones más agudas del conflicto. Avivó mi interés por esta historia el contacto con los paisajes y las gentes del Sumapaz, en donde perduraban y aún perduran muchos antecedentes de las movilizaciones y luchas. Movido por crecientes inquietudes políticas, comencé a hacer el estudio sobre la violencia en tres regiones de ese departamento, con el apoyo de una beca de investigación de la Fundación Ford y mientras laboraba en el Ministerio de Agricultura, en un proyecto de la FAO sobre empleo rural. Un nuevo ofrecimiento de trabajo en la Universidad de Antioquia me permitió redactar mi primer libro, *Violencia y desarrollo*, basado en esa investigación. Nuestra guerra estaba aún lejos de atraer el interés de los académicos y apenas contábamos con instrumentos para acercarnos a su comprensión, pero este trabajo me dejó elementos, no solamente de la lucha política, a la que dediqué el mayor énfasis en ese acercamiento, sino de sensibilización a la aproximación geográfica y cultural, a lo que luego habría de asignarle mayores esfuerzos: la perspectiva regional.

Poco después me incorporé en el Departamento Nacional de Planeación a los equipos de trabajo Plan de Alimentación y Nutrición, y Desarrollo Rural Integrado (PAN y DRI). Fue una nueva oportunidad de acercamiento al campo y a los campesinos, ahora desde la óptica del “desarrollo”. Nos faltaba mucho por entender los alcances de esta iniciativa, impulsada por el Banco Mundial en particular, pero no fue menor la posibilidad de acercarse a ese universo que estábamos lejos de comprender. En muchas de las regiones rurales que visitamos aún vivían los impulsos de la reforma agraria, aún se sentían los empujes de las recuperaciones campesinas de las tierras soñadas, buena parte de los cuales fueron arrasados por los horrores del paramilitarismo

y la guerra. Desde la orilla política con la cual tenía cercanías se iba percibiendo su amenaza: era como una pesadilla de la cual no se lograba despertar.

La vida seguía con esa sombra al lado y de esa manera fui entretejiendo los aprendizajes y conocimientos de la investigación sobre la historia de los movimientos campesinos y el conflicto armado con experiencias en la administración pública, que me ayudaban a formarme en los temas de las políticas agrarias y la alimentación, a los cuales seguí vinculado, con algunas interrupciones. Un fruto de esos cruces fue mi segundo libro, *Haciendas, campesinos y políticas agrarias en Colombia 1920-1980*, publicado por primera vez en 1983. Vinculado luego a la Universidad Nacional, ahora con el encargo de reorganizar el antiguo CID, recibí la solicitud de evaluar el proyecto DAINCO-CASAM que había dado vida a la organización de la Corporación para el Desarrollo de la Amazonía Araracuara. La tarea me amplió la perspectiva sobre la experiencia de las colonizaciones en esa región y en ella pude conocer, de manera directa, la vida de los colonos en medio de las difíciles condiciones que les había impuesto el régimen político y agrario vigente en el país, a la que me venía asomando desde las historias del Sumapaz y acercado en un estudio sobre las comunidades de la serranía de La Macarena adelantado junto con Julio Carrizosa y Alfredo Molano con el apoyo del Fondo José Celestino Mutis. Uno de los resultados de estas condiciones fue la vinculación del país y de esas comunidades a los eslabones iniciales de la producción, el procesamiento y la comercialización de la hoja de coca y sus derivados. Gracias a los contactos con las comunidades y a la familiarización con algunos de sus problemas, construimos con ellas lo que fue inicialmente una propuesta de reasentamiento de los colonos en tierras más favorables para su estabilización, mejores suelos y acceso a los mercados, inicialmente en las vegas del río Guaviare. Coincidió esta propuesta con las experiencias de los colonos de La Macarena, traídas desde las viejas historias de las colonias agrícolas del Sumapaz a finales de 1920 y puestas a prueba nuevamente en el proyecto de colonización del Caguán, impulsado en los años de las conversaciones de paz del presidente Belisario Betancur, en la primera mitad de los años ochenta, las cuales dieron lugar a la figura de las Zonas de Reserva Campesina. Las marchas de colonos y campesinos de 1995 y 1996 contemplaron dentro de sus reivindicaciones el establecimiento de las primeras reservas y a esa tarea me dediqué, formulando primero un proyecto propuesto al Banco Mundial y luego coordinando su ejecución, una vez fue

aprobado, en cumplimiento de los compromisos del gobierno con los campesinos. En esos días la Fundación TROPENBOS de Holanda me ofreció la posibilidad de adelantar un doctorado en la Universidad de Wageningen, en ese país; para ese propósito elaboré un proyecto que entonces debí abandonar para dedicarme a la preparación y gestión del proyecto que habría de materializarse en la transformación de la Corporación Araracuara en el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi, adscrito al Ministerio del Medio Ambiente; el proyecto lo convertí en el libro *Espacio y sociedad. Formación de las regiones agrarias en Colombia* (1993), semilla de esta tesis.

En este panorama, cada vez más complicado, en el que se cruzaban los conflictos entre los gobiernos y los campesinos en torno a la tierra, en el que la guerra y “la guerra de las drogas” estaban cada vez más entrelazadas y entre ellas tomaban mayor dimensión los impactos de las políticas agrícolas internacionales y la destrucción de nuestra agricultura, decidí incorporar con mayor reconocimiento el “problema alimentario”, dándole una mayor visibilidad a una perspectiva que por lo “obvia” no lo había sido suficientemente destacada. De las experiencias así acumuladas salió un nuevo libro, *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra* (2002) en el que plasmé también mis diálogos con las organizaciones agrarias y con los pacientes estudiantes que me han acompañado en este recorrido.

En adelante, el rumbo de la agricultura vendría a ser afectado tanto por las políticas comerciales de la liberalización como por los impactos de las variaciones climáticas en el marco político de un renovado autoritarismo. Plasmé algunas apreciaciones sobre esta evolución en dos publicaciones: *Territorios de la agricultura colombiana* (2009) y *Las guerras de la agricultura colombiana* (2011), las cuales fueron el punto de partida para mi tesis doctoral. Una gran proporción de los costos sociales de estas orientaciones recaería en las comunidades campesinas y en sus organizaciones, lo cual condujo al debilitamiento de la gobernabilidad y a la búsqueda de una negociación política de los conflictos sociales y armados en el campo, la cual comenzó a desarrollarse en forma abierta a partir de 2012, proceso en el que tuve oportunidad de participar en varias oportunidades, entre ellas en la preparación de los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, establecida por la Mesa de conversaciones de La Habana.

Los acuerdos resultantes de estas negociaciones dieron especial cabida a la temática agraria y dentro de ella al reconocimiento de la deuda largamente acumulada con los campesinados del país. No será tarea fácil corregir el rumbo impuesto con la violencia que ha caracterizado al desarrollo agrario colombiano pero acá radica el potencial transformador del cumplimiento del Acuerdo de paz suscrito entre los contendientes de esta larga guerra.

### ***Luchas por el pan***

Las relaciones entre el desarrollo del capital y los campesinados han formado parte de la historia del sistema económico mundial, constituido con el apoyo de políticas públicas establecidas para este efecto. A partir de estas relaciones, las agriculturas y la comercialización de su producción han sufrido transformaciones con particularidades de carácter económico, político y cultural en cada país. Estas tendencias han conllevado cambios profundos en el ordenamiento económico y social, los cuales han generado una fase prolongada de desajustes y conflictos en torno al control de recursos estratégicos como las tierras agrícolas, el agua, la biodiversidad y los patrimonios genéticos y el petróleo. Al mismo tiempo, la concentración y centralización de capital se ha traducido en la formación de grandes empresas transnacionales y nacionales orientadas hacia el control del conjunto de la producción y comercialización de todos estos bienes.

La acción de estas fuerzas y los conflictos asociados a ellas han conducido a la transformación de la producción alimentaria, expresada en gran parte con el desmantelamiento de economías campesinas y su reemplazo creciente por sistemas de abastecimiento organizados por grandes empresas transnacionales. A partir de 2007, esta tendencia se ha hecho más crítica con el crecimiento sostenido de los precios de los alimentos en beneficio de los países que han devenido en exportadores de alimentos (Llambí, 1995; OCDE & FAO, 2010; Ruiz Acosta, 2011; Holt-Giménez, 2013; Bello, 2012). La variabilidad y encarecimiento de los precios de estos bienes ocurre en el marco de un incremento igualmente sostenido de la producción y la productividad de determinados alimentos, en particular cereales y cárnicos, gracias a diversos desarrollos de las tecnologías en las cuales están sustentados (Holt-Gimenez, 2013; Patel, 2012; Estupiñán y Quesada, 2010). El proceso, extendido a varios países agroexportadores,

ocurre, entonces, como tendencia, con regularidades y como resultado de políticas sistemáticas. Dentro de las regularidades se cuentan la presencia y acción de empresas multinacionales, del Fondo Monetario Internacional (FMI), del Banco Mundial (BM) y de la Organización Mundial de Comercio (OMC). La tendencia, que actúa en distintos países, está condicionada por las particularidades de cada uno de ellos, en la medida en que incorporan estas políticas según sus rasgos históricos propios (Rubio, s.f.).

Un componente de estas tendencias es la expropiación sistemática de las tierras de las comunidades campesinas, su empobrecimiento y descomposición. Una perspectiva de cambio de esta situación implica el robustecimiento de la acción política de estas comunidades, apoyadas en su comprensión del proceso que ha conducido a su exclusión y en el consecuente fortalecimiento de sus capacidades de incidencia decisoria sobre el ordenamiento político, económico y social de las naciones afectadas.

### ***Importancia teórica y práctica del tema***

Las relaciones entre el desarrollo del capitalismo y los campesinados han formado parte de la historia de este sistema en la agricultura a nivel mundial, el cual se ha apoyado en la acción de los estados a través de políticas públicas establecidas para asegurar la extracción de rentas a los campesinos, orientadas hacia la acumulación del capital. A partir de la posguerra de 1945, las agriculturas de los países centrales y de las periferias comienzan a sufrir transformaciones aceleradas en los ámbitos de la producción y de la comercialización, tanto de los bienes producidos como de los insumos incorporados a su obtención. Los desarrollos tecnológicos aplicados dinamizan la participación de grandes capitales transnacionales en la producción y en la comercialización de los bienes asociados a la agricultura, y estas dinámicas inducen nuevos ordenamientos en el comercio internacional. Las nuevas estructuras internacionales de la producción y el comercio de los bienes asociados a la agricultura y a las ganaderías tecnificadas desbordan las “agriculturas nacionales” forzando el retiro de las regulaciones estatales y debilitando tanto a las economías campesinas como a las condiciones del abastecimiento alimentario sustentado en la producción de los propios países. Estos cambios generan un mayor deterioro en las condiciones de vida de las comunidades campesinas y profundizan las tensiones y conflictos ya existentes en el mundo rural sin



ofrecer alternativas distintas a los habitantes del campo que un mayor empobrecimiento en los ámbitos rurales o la vinculación a las economías informales de los medios urbanos.

En Colombia la transición hacia una economía globalizada se ha traducido en la profundización de los conflictos que han caracterizado a su mundo rural. En efecto, los estudios consultados en esta investigación, referidos a la evolución de las agriculturas colombianas en la segunda mitad del siglo XX y comienzos del XXI, coinciden en señalar cómo las transformaciones ocurridas en el contexto internacional, en particular desde la posguerra de 1945, han estado asociadas al conflicto social y armado que ha afectado al país durante este mismo período. Este fenómeno ha producido más de 400 mil muertos (Fals Borda, et al. 1962, p. 293; Oquist, 1978, p. 59-67; Centro de Memoria Histórica, 2013, p. 31 y ss.) y durante las últimas dos décadas ha generado el destierro de más de 6 millones de habitantes y destruido los patrimonios de comunidades y familias por un valor cercano a 50 billones de pesos de 2008 (Garay et al., 2006). Su ocurrencia ha debilitado las capacidades productivas del país, en particular las de su abastecimiento alimentario, el cual ha estado afectado por una estructura de la propiedad rural caracterizada por su elevada concentración: Colombia presenta un coeficiente de Gini de 0,89 –solamente superada por Paraguay (0,93) y Chile (0,91) en América Latina (OXFAM, 2016, p.22; PNUD, 2011, p.203)– circunstancia que ha inducido y profundizado conflictos sociales y armados en torno al acceso a la tierra.

Sobre esta estructura de la propiedad agraria y en consonancia con las tendencias internacionales del comercio de bienes agrícolas, sectores empresariales con el apoyo del Estado han ampliado la capacidad instalada para la producción de cultivos destinados a los mercados externos. En la mayor parte de los casos, estos desarrollos productivos han extendido las superficies para estas producciones mediante la expulsión violenta de comunidades campesinas, generando, además del éxodo y la consecuente descomposición de las mismas, una mayor concentración de la propiedad rural. Otros cambios ocurridos en los ámbitos rurales asociados con estas tendencias son la ampliación acelerada de la frontera agropecuaria y el desarrollo de los cultivos de uso

ilícito, cuya comercialización ha profundizado los conflictos sociales y armados (Chernick, 2008).

La formación de una estructura de la propiedad rural altamente concentrada, así como las políticas de tierras aplicadas en las primeras décadas del siglo XX tienen sus raíces en las etapas iniciales de la formación del Estado, durante la segunda mitad del siglo XIX. Como resultado de las mismas, Colombia quedó sometida a severas condiciones de atraso económico y social. Frente a ellas, a mediados del 1930, la administración de Alfonso López Pumarejo propuso iniciativas encaminadas hacia la modernización de la sociedad que implicaron la reorganización del Estado en términos de la ampliación de su base fiscal y la tecnificación del aparato administrativo. Asimismo, el gobierno propuso medidas tendientes a la modernización de la educación, incluyendo la universitaria, así como a la clarificación de la propiedad de la tierra. Para viabilizar estas medidas, este gobierno buscó apoyo popular a través del acercamiento a sectores organizados de los trabajadores del campo y de las ciudades, pero encontró una fuerte oposición en las capas sociales ligadas a la gran propiedad agraria. El rechazo a las medidas reformistas de López Pumarejo habría de contribuir a desatar la guerra civil desatada a finales de la década de 1940, conocida como “la Violencia” (LeGrand, 1986)

Durante el decenio de 1950, el país vivió una etapa de gran inestabilidad política en medio de un auge económico propiciado por el incremento de los precios internacionales del café, el principal producto de exportación. Al mismo tiempo, la economía se orientó hacia la sustitución de importaciones, como parte de la cual dirigió la inversión de una proporción de sus excedentes hacia un modesto crecimiento del sector manufacturero, apoyado en la configuración de un subsector agrícola productor de materias primas. Estos desarrollos se beneficiaron a su vez de políticas laborales altamente restrictivas, impuestas y sostenidas en el clima de la guerra social imperante que, junto con la concentración de la propiedad agraria, fueron una limitante para la expansión del mercado interno.

Las contradicciones políticas que condujeron a la guerra produjeron una creciente inestabilidad frente a la cual algunos sectores de las élites acordaron una

fórmula de alternancia en el gobierno, planteada en el sistema del Frente Nacional. Ante la persistencia de los conflictos armados y conscientes del papel que jugaba en ellos la desigual distribución de la tierra, estos mismos sectores, con el apoyo del gobierno estadounidense, propusieron un modesto programa de reforma agraria, plasmado en la Ley 135 de 1961. Después de una difícil y restringida aplicación, el rechazo frontal de los grandes terratenientes y empresarios agrícolas condujo diez años más tarde a la desactivación del reparto agrario, el cual fue sustituido por el impulso a la colonización de regiones aisladas como opción para los campesinos sin tierras. Esta decisión facilitó la posterior articulación de Colombia con la economía mundial del narcotráfico, para la cual resultó atractivo contar con la mano de obra barata de los campesinos colonos, las tierras igualmente baratas de las fronteras y la ausencia del control del Estado. Sin alterar el patrón de distribución de la propiedad agraria y en consonancia con las tendencias del comercio internacional, la política agraria se orientó hacia el fomento de la producción de cultivos destinados a los mercados externos, en medio del agravamiento de las presiones sobre las tierras de comunidades campesinas, sus éxodos y descomposición y el debilitamiento de la producción de alimentos (Berry, 2017).

Como resultado de estos procesos se han profundizado las inequidades económicas y sociales. A pesar de contar con un amplio inventario de recursos ambientales y humanos, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, Colombia, con un PIB del US\$435,9 mil millones y un crecimiento del 5.9 en 2011, se ubicó en el 97<sup>mo</sup> lugar en el mundo en el Índice de Desarrollo Humano y en el 12<sup>do</sup> en mayor desigualdad del ingreso, tercero en América<sup>1</sup>. La composición de su economía, con una participación significativa de la agricultura y las actividades extractivas, conserva un 32% de su población en el ámbito rural, lo cual explica el mayor alcance a los conflictos manifiestos en el mundo agrario y una relevancia especial del mismo en el desempeño social, político y económico del país.

Estas particularidades se han expresado de manera apreciable durante los últimos cuatro lustros en las condiciones sociales y del desarrollo productivo. En el caso

---

<sup>1</sup> *El Tiempo* (2015, 14 de diciembre), “Ligero avance de Colombia en desarrollo humano, pero no en desigualdad”.

de la generación de agroexportables, como la caña de azúcar o la palma africana destinadas a la obtención de combustibles, la ampliación de áreas cultivadas ha estado asociada a la expulsión violenta de comunidades rurales (Ibáñez, 2008) y a la reducción constante de la producción de alimentos de consumo directo, con un incremento de sus importaciones de bienes agrícolas (Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC, 2014). A pesar de estas condiciones, las economías campesinas continúan participando de manera relevante en la oferta de alimentos (Forero, 2010; Garay et al., 2010, Leibovich, 2013) y plantean propuestas para fortalecer el abastecimiento alimentario del país y lograr su reconocimiento económico, político y territorial.

### ***Planteamiento y formulación del problema***

Las investigaciones sobre las agriculturas colombianas han abordado los temas de las transformaciones técnicas de la producción, la formación del régimen de la propiedad agraria y los efectos de los cambios en el comercio mundial de los bienes asociados con la producción agrícola. Sin embargo, la exploración de las asociaciones entre los procesos relacionados con la organización de la producción y los conflictos sociales y armados, sus efectos en la sociedad y las formas de resistencia generadas en las comunidades agrarias frente a estos procesos y sus efectos ha estado menos presente. El estudio aborda el análisis de las particularidades de una etapa del desarrollo capitalista de la agricultura en Colombia, en la cual convergen las tendencias históricas de la apropiación y concentración de la propiedad agraria a través del uso de la violencia con la incidencia de los cambios producidos en la economía internacional de la producción y la comercialización de los bienes agrícolas.

En términos teóricos este proceso estaría expresado en cambios en las relaciones sociales, en la organización de la producción y, fundamentalmente, en la orientación de la producción agropecuaria hacia la generación de agroexportables. Esta nueva etapa sería más intensiva en capital, representado en la incorporación de tecnologías (maquinaria y otros insumos de origen industrial). Como parte de la transición, la renovación de la organización productiva desplaza, de manera sostenida, a la agricultura productora de alimentos de consumo directo, íntimamente ligada a la economía y la vida

campesinas, lo cual implica cambios de distinto alcance en la vida y la permanencia de la población que la lleva a cabo.

Si bien hasta finales de la década de 1980 las agriculturas colombianas producían los alimentos necesarios para satisfacer la demanda del país, para la época ya se observaba el decrecimiento de las áreas sembradas con estos cultivos. Durante los siguientes decenios disminuyeron aún más las áreas sembradas y el cultivo de estos bienes, al tiempo que se incrementaron las superficies y la producción de los destinados a la exportación y obtención de materias primas para la generación de agrocombustibles. Paralelamente se ha producido el incremento de los conflictos sociales en el campo, el desplazamiento forzado de miles de familias campesinas, el abandono y usurpación de sus tierras y la ampliación de actividades vinculadas al narcotráfico. La ampliación de las superficies destinadas a la producción de agroexportables por parte de grandes empresas viene ocurriendo en numerosos países pero la particularidad de Colombia es la asociación de esta tendencia con conflictos sociales armados extendidos por más de medio siglo, estrechamente relacionados con el acceso a la tierra.

Como parte de este proceso se reproducen y extienden las condiciones de pobreza en el campo, que hoy abarcan a más del 45% de la población rural, al tiempo que se profundiza el conflicto social y armado y se debilita la capacidad del país para generar su abastecimiento alimentario. Las formas de exclusión económica y social que acompañan a este proceso hacen de Colombia uno de los países más inequitativos del mundo y hacen necesaria la búsqueda de soluciones políticas para estas condiciones. Para este efecto será necesaria la comprensión de los procesos que han generado sus encadenamientos, como punto de partida para la identificación, formulación y aplicación de iniciativas del Estado y de la sociedad en su conjunto, que conduzcan a la atención sostenida e integral de los problemas del campo en particular y del país en general, los cuales parecen haberse profundizado durante las últimas tres décadas, período central de este estudio (1980-2010).

La exposición de los resultados de la indagación sobre los procesos referidos y sus articulaciones está centrada en la evolución de la agricultura y el mundo agrario

colombiano entre las décadas de 1980 y 2010, con algunas referencias a los años transcurridos desde la primera década del siglo XX.

Se han identificado tres fases en las definiciones de modelos y de políticas, que representan una tenencia general en todos los países de la periferia, específicamente desde la época de la expansión y predominancia del neoliberalismo económico iniciada en los años 1980:

1. La primera, entre las décadas de 1940 y 1970, época en la cual están presentes agriculturas orientadas hacia la producción de alimentos de consumo directo (tubérculos, cereales, hortalizas y frutales) que coexisten con otras organizadas para la obtención de productos para la exportación (café, banano) y materias primas para la industria (algodón, arroz, caña de azúcar).

2. La segunda, entre la década de 1980 y 2010, período en el que se afianza y amplía la agricultura de exportación: banano, azúcar, flores, palma africana y cultivos agroforestales. Se trata de inversiones relativamente intensivas en capital, mecanizadas, intensivas en la utilización de insumos de origen industrial, orientadas hacia los mercados externos.

3. La tercera etapa, iniciada hacia el año 2010, se define cuando se reduce la dinámica del crecimiento de una parte importante de la agricultura, incluida la de exportación, y lo cede a la minería; entre tanto el país se convierte en importador de alimentos en una etapa que corresponde a un proceso de *reprimarización* de la economía.

Si bien este estudio se centra en el segundo momento, específicamente desde finales de los años 80 hasta comienzos de la década de 2010, incluye la primera fase, que proporciona los antecedentes, y la tercera, que se aproxima al momento actual como consecuencia de lo ocurrido en la segunda etapa.

Este análisis se basa en cuestionamientos tales como: ¿de qué manera se ha producido el despojo de tierras, en tanto que condición para la relocalización de la agricultura y el debilitamiento de la producción de alimentos?, ¿cómo se asocian estos procesos de despojo con los conflictos armados y el desplazamiento forzado?

Igualmente, indaga, a partir de estos procesos, cómo se está conformando la oferta laboral en la configuración de la nueva economía mundial. Finalmente, se pregunta por las características que asumió la articulación de Colombia en la economía internacional, las cuales implicaron la coexistencia conflictiva de las dos caras del proceso: la primera, la guerra como vía del despojo, del éxodo y de la descomposición campesina; la segunda, la resistencia, generada como respuesta por parte de las comunidades violentadas.

El abordaje de estos cuestionamientos apunta a buscar respuestas a dos preguntas centrales: en primer lugar: ¿cómo se ha configurado el sistema agrario colombiano en términos de la apropiación, el uso de la tierra y sus efectos sobre el campesinado? En segundo lugar: ¿cómo han incidido los cambios de las políticas internacionales sobre la economía de la agricultura en la organización del mundo rural colombiano?

### ***Objetivos del estudio***

El objetivo general de esta investigación es establecer las principales características de los conflictos sociales asociados con la configuración del sistema agrario en Colombia, en el contexto internacional de desarrollo de la industria de alimentos y agroexportables en el período 1980-2010.

### ***Objetivos específicos***

- Analizar la configuración del sistema agrario en particular en lo relacionado con la tenencia y uso de la tierra, las políticas agrarias, y la conformación y participación del campesinado.
- Examinar el impacto del desarrollo internacional de la industria de alimentos en las prácticas agrarias internas de la producción de alimentos.
- Evaluar y caracterizar el proceso y las consecuencias de la transición hacia una economía agraria basada en la producción de agroexportables.
- Analizar y caracterizar los conflictos sociales y su expresión en los desarrollos organizativos locales, las estrategias de resistencia y las propuestas de las comunidades involucradas

## ***Diseño metodológico***

A partir de fuentes cualitativas y cuantitativas, este estudio analiza las transformaciones de las agriculturas colombianas centrándose en los siguientes aspectos: comportamiento de las estructuras de propiedad, uso de la tierra, prácticas productivas, evolución de la producción y la oferta de bienes agrícolas, políticas agrarias del Estado y respuestas de las comunidades campesinas a estas políticas y transformaciones. Su construcción metodológica tiene como eje una periodización construida en torno a un proceso de modernización de la agricultura sustentado en la guerra y el despojo, y expresado en etapas en las cuales han incidido los cambios ocurridos en la economía internacional.

El estudio incluye el análisis de fuentes documentales, tales como las políticas e informes del Estado, en particular el Ministerio de Agricultura y el Departamento Nacional de Planeación, políticas e informes de organismos internacionales en particular el Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), tesis de grado, libros y artículos. Asimismo, contiene un amplio trabajo etnográfico con comunidades campesinas y dirigentes agrarios. El conocimiento sobre los temas abordados se ha alimentado de la participación como ponente o participante en seminarios académicos, reuniones con las organizaciones agrarias y expertos nacionales e internacionales, y la práctica académica con estudiantes y colegas. Una experiencia especialmente relevante para el conocimiento de los conflictos sociales agrarios ha sido la participación personal en la preparación y discusión de documentos para el desarrollo de las conversaciones de paz de La Habana, la preparación del Acuerdo y la formulación de los desarrollos legislativos para su implementación.

El periodo estudiado es significativo para comprender los cambios producidos en la agricultura colombiana, en los cuales se expresa con mayor fuerza la transformación de su agricultura, la profundización de los conflictos sociales armados y se visualizan los efectos de esta guerra en el conjunto de la sociedad. Se toma la década de 1980 como punto de partida del establecimiento de políticas para la aplicación de la liberalización comercial, en particular en la agricultura y los comienzos de la década de



2010 como momento en el cual se observan procesos de consolidación de estas políticas y de sus efectos.

### ***Estructura y organización de la tesis***

El estudio abarca cinco capítulos, como se expone a continuación: el primer capítulo plantea una síntesis de carácter histórico y conceptual, sobre las transformaciones de los sistemas agrarios dentro del desarrollo del capitalismo y la evolución del contexto internacional a partir de 1945.

El segundo capítulo presenta una caracterización de las agriculturas colombianas desde mediados del siglo XX, en la cual se destacan las líneas centrales de los conflictos en torno al acceso a la tierra, el desarrollo de la caficultura y las políticas del Estado dirigidas hacia la agricultura. En particular, analiza la propuesta de la reforma agraria y sus alcances, la organización de la agricultura empresarial orientada hacia la producción de materias primas exportables y las políticas del Estado dirigidas hacia la producción de bienes salario, en particular por parte de los campesinos. Finalmente, examina la articulación de Colombia con la economía internacional del narcotráfico.

El tercer capítulo contempla la transición de la agricultura colombiana hacia las condiciones de la liberalización de la economía mundial, las políticas establecidas para este efecto y los resultados de la aplicación de las mismas. Aborda las etapas iniciales de esta nueva fase de los conflictos sociales armados en el campo, la cual coincide tanto con el afianzamiento del narcotráfico, como con el impulso a una nueva ley de reforma agraria construida en el marco de las transformaciones del aparato estatal.

El cuarto capítulo aborda los procesos de reconfiguración de la agricultura en contextos regionales, en el giro hacia la predominancia de los cultivos dirigidos a la exportación, las condiciones generadas para el establecimiento y desarrollo de estos cultivos –en varios casos asociadas a la generalización de los conflictos armados– y los éxodos de las comunidades.

El quinto capítulo examina expresiones de resistencia destacadas, desarrolladas por organizaciones sindicales de asalariados del campo, comunidades de los pueblos originarios, comunidades negras y comunidades campesinas, frente a las políticas dirigidas hacia el control del acceso a la tierra, así como a las asociadas al “libre comercio”.

Finalmente, en el capítulo de conclusiones se presentan los resultados de la investigación con respecto a los siguientes problemas: en primer lugar, las relaciones entre las líneas teóricas generales sobre el desarrollo del capitalismo en la agricultura y los procesos ocurridos en Colombia; en segundo lugar, los alcances que obtuvieron las principales políticas públicas aplicadas para la transformación de las agriculturas; en tercer lugar, las expresiones de resistencia que han planteado distintas comunidades campesinas frente a la acción de las fuerzas dominantes y de las políticas en las que se han apoyado, acercando el análisis a la fase de agotamiento del modelo agrario.

## ***Innovación***

Este estudio que expone los resultados del análisis histórico, teórico y político de los procesos de configuración del sistema agrario en Colombia (1980-2010), enmarcado dentro de los impactos del desarrollo económico internacional de la industria de alimentos y la expansión de agroexportables, es el primero de este tipo en el campo de los estudios agrarios en Colombia. Asimismo, el enfoque en los procesos de resistencia de los diferentes sectores del campesinado ha permitido valorar sus aportes y su potencial como fuente de conocimiento para democratizar la agricultura desde lo local. Se destaca igualmente, la vinculación del autor en los trabajos adelantados por la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas establecida por la mesa de conversaciones de Paz de La Habana, en especial en lo referente a la génesis del conflicto social armado, sus manifestaciones tempranas y sus desarrollos e impactos en la sociedad. En este marco, los resultados de la investigación que se exponen a continuación han aportado a la elaboración de la propuesta de política pública sobre Zonas de Reserva Campesina –integrada en la ley 160 de 1994, Ley del Sistema Nacional de Reforma Agraria– e incorporada en el Punto 1 del Acuerdo de Paz, “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”, que, establecido entre el

gobierno nacional y la guerrilla Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC en noviembre de 2016, busca terminar un conflicto armado de más de 50 años de duración, el más prolongado en la historia de América Latina.

# **1 Capitalismo en la agricultura**

## **1.1 Transformaciones de los sistemas agrarios**

Hacia finales del primer decenio del siglo XXI se presentó una tendencia sostenida hacia el incremento de los índices de los precios agrícolas relacionada con el comportamiento de los mercados del petróleo (fuente de los principales insumos agroquímicos) y una incidencia de estos dos fenómenos en el malestar social expresado en muchos países. Estas situaciones se han manifestado en otras épocas<sup>2</sup>, pero en las circunstancias actuales ocurren en los marcos de la mundialización de la economía, lo cual amplía su resonancia.

En este contexto, se hacen evidentes las contradicciones entre el desarrollo de los conocimientos en la agricultura y las dificultades crecientes para satisfacer las necesidades alimentarias de una proporción significativa de la población mundial, estimada por la Organización para la Agricultura y la Alimentación en aproximadamente 1.000 millones de personas. En su estudio sobre la historia de las agriculturas del mundo, Mazoyer y Roudart (2009, pp. 71 y ss.) han observado, con respecto a su significado para las comunidades humanas que han afincado en ellas su existencia, que si el hombre abandonara todos los ecosistemas cultivados del planeta, estos retornarían a un estado natural próximo a aquel en el que se encontraban hace 10 mil años, las tierras serían cubiertas por una vegetación y una fauna salvaje infinitamente más poderosas que las existentes actualmente y nueve décimas partes de la humanidad perecerían, pues en este “jardín del Edén” las actividades predatorias de la caza, la pesca y la recolección solamente podrían alimentar a esa porción del género humano.

---

<sup>2</sup> En la trayectoria de los estudios sobre los alcances económicos y sociales de las crisis agrícolas, cabe mencionar el trabajo de Soboul (1965) sobre la incidencia de los precios del trigo en los alzamientos que culminaron en la revolución francesa, el de Florescano (1969) sobre los impactos económicos y sociales de los precios del maíz en México en el período comprendido entre principios del siglo XVIII y principios del XIX, y los referidos a la crisis agraria europea de fines del siglo XIX recogidos por Garrabou (1988). En estos casos, los autores destacan el carácter cíclico de estas crisis y su desarrollo en el marco de una economía crecientemente internacionalizada.

De alguna manera la humanidad ha llegado a ser lo que es, para bien o para mal, gracias a la agricultura. Mediante la observación y la práctica del ensayo y el error, distintos pueblos construyeron innumerables sistemas agrarios de acuerdo con sus condiciones ambientales, con fracasos que significaron la extinción de cientos de ellos sin dejar huella, hasta llegar a contar con técnicas de producción capaces de alimentar a todos los habitantes del planeta.

En términos de estos saberes, la paradoja de hoy está en que, a pesar de contar con alimentos suficientes, millones de personas padecen hambre y miles de ellos mueren diariamente por no disponer de alimento suficiente. A pesar de la extensa historia de la construcción y adaptación de técnicas para producir alimentos agrícolas, existen ecosistemas en los cuales no ha sido posible aplicarlas; igualmente, las condiciones naturales o la acción antrópica han reducido esas posibilidades a través de la destrucción de los suelos, las cubiertas vegetales o las fuentes de agua. La localización forzada de comunidades en esos ecosistemas ha conducido, entonces, a condiciones de hambre, las cuales también han podido resultar de la destrucción o privación de los alimentos.

Lo anterior supone la intervención mediante distintos procedimientos de fuerza (armados, políticos y económicos) sobre la disponibilidad de los alimentos y la posibilidad de que un sector social restrinja o impida a determinadas comunidades el acceso a los mismos, ya sea por privación directa o por el impedimento de producirlos. En distintos momentos de la historia de los grupos humanos, se han dado estas circunstancias asociadas con el ejercicio del poder, y el ámbito en el que se han ejercido es el espacio de la vida, el *territorio* de la comunidad a la cual se restringe la satisfacción de sus necesidades alimentarias. En tanto espacio de vida, el territorio es el espacio en el que se establecen los asentamientos humanos y donde estos desarrollan y aplican las técnicas para la producción de alimentos, entre otras actividades sociales.

El desarrollo de capacidades para producir alimentos a partir del manejo de suelos, la domesticación de plantas y el manejo de semillas transformó las formas de vida de los grupos humanos y definió su supervivencia y crecimiento. Dentro de los numerosos autores que han contribuido al análisis de estos procesos cabe mencionar las síntesis de Boserup (1965) y Mazoyer & Roudart (2009); para el occidente medieval,

Duby (1968 y 1999) y LeRoy Ladurie (1978); y para el noroccidente europeo renacentista, Wallerstein (2005). En el caso de la América precolombina y colonial, son relevantes los estudios de Carl O. Sauer (1963) y Cardoso y Pérez Brignoli (1987), a los que se añaden estudios nacionales como los de de Castro (1962) y Barsky y Gelman (2001) para Argentina, cada uno de ellos con énfasis diferentes en los procesos técnicos, económicos y sociales de la agricultura.

En este estudio particular interesa exponer cómo se construyen y expresan las relaciones de dominación en torno a la agricultura, cómo se restringe la capacidad de producción y abastecimiento alimentario y cómo, a partir de esas restricciones, se generan condiciones de dependencia en la satisfacción de estas necesidades y se producen transformaciones en los hábitos del consumo. Como parte de la indagación se busca conocer igualmente las respuestas del campesinado a estas restricciones.

Un primer ámbito en el análisis de la construcción de relaciones de dominación en torno a la agricultura es el establecimiento de sistemas de apropiación y uso de la tierra. Karl Marx (1966 [1867]) propone como punto de partida para la formación del capital la recurrencia a la violencia para imponer formas de uso del suelo, la expropiación de los pequeños productores campesinos y la formación del proletariado como bases de la que denominara *acumulación originaria del capital*.

Por su parte Kautsky (2002 [1899]) analizó la expropiación como vía para la formación del proletariado, partiendo de la penetración del capital en la agricultura por la vía de la expansión del trabajo asalariado, las inversiones en medios técnicos –como son la mecanización, la aplicación de abonos químicos y otros medios– y la articulación de los campesinos y obreros agrícolas al mercado por la vía de la compra de alimentos. Complementariamente, este autor participa en el debate sobre las comparaciones entre las agriculturas capitalistas y campesinas, sin llegar a términos concluyentes. Kautsky identificó dos vías del desarrollo agrario: la gran propiedad, ejemplificada por los dominios señoriales de los *junkers* en Prusia y la modalidad de los granjeros, *farmers*, configurada en los estados norteamericanos de la época de la Independencia (finales del siglo XVIII) –examinados inicialmente por Tocqueville (1985 [1835]) – propuesta que constituye un apoyo central para el estudio expuesto en este escrito.

A finales del siglo XIX, Lenin (1981 [1899], pp. 151-193) examinó el desarrollo del capitalismo en la agricultura y la industria en Rusia, centrando su investigación sobre la segunda, en la perspectiva de la diferenciación espacializada (según *zemstvos*) de la formación del mercado, la proletarización de los campesinos y la ampliación de su participación en los mercados a través de la compra de alimentos. Su estudio sobre el desarrollo del capitalismo en la agricultura abarcó igualmente a los Estados Unidos, en donde, a más de las diferencias en los ritmos y características del desarrollo en las grandes regiones de este país, advirtió las tendencias que concluirían en el afianzamiento de las explotaciones intensivas en capital y el desplazamiento de los pequeños granjeros (1988 [1916], p. 56). Esta línea de análisis fue asumida igualmente por León Trotsky en 1929 al formular la *ley del desarrollo desigual y combinado*, a partir de la cual explicó las transformaciones históricas que condujeron a la revolución de 1917 (1972 [1932], t. 1, pp. 20 y ss.).

En el marco de la revolución rusa –una de las grandes transformaciones del siglo XX–, las relaciones entre agricultura e industria fueron un campo central de debates, colisiones y definiciones políticas. En la construcción de la nueva sociedad se proyectaban el papel de las clases agrarias, incluidos pequeños, medianos y grandes productores y asalariados agrícolas, el Estado y su papel en la reorganización de la agricultura para asegurar la provisión de alimentos y materias primas, y la industrialización y la formación del proletariado industrial. En el ámbito de las confrontaciones y definiciones políticas también se expresaron esfuerzos académicos que las soportarían, como los representados en particular por Chayanov ([1925] 1974) en torno a la agricultura campesina, los cuales habrían de ser rescatados medio siglo más tarde al revalorarse el papel económico y político del campesinado (Archetti, 1978).

El afianzamiento de la industria como parte del desarrollo económico implica transformaciones profundas para la agricultura dado su significado como proveedora de alimentos y materias primas, pero también como espacio de arraigo de la población rural, particularmente significativa como componente del mercado en expansión. En el campo se asienta población, se ofertan materias primas, alimentos y servicios ambientales, pero también se demandan bienes. Sin embargo, no se trata de una “relación natural”: Karl Polanyi ([1944] 2011, pp. 238 y ss.) presenta la formación del

mercado como la “gran transformación” sobre la cual se configuró la civilización europea, marco del desarrollo capitalista y del “mundo moderno” y plantea que su eje fue la separación de las comunidades de productores de la posesión de la tierra (la naturaleza) como vía para la “liberación” del trabajo, procesos expropiatorios que caracteriza como “el molino infernal”.

El estudio que expongo intenta abordar los conflictos surgidos por la colisión entre la organización de la gran producción de cultivos para la exportación y las economías campesinas, unas y otras caracterizadas como “sistemas agrarios” que surgieron históricamente como expresión de los intereses propios de sectores sociales particulares. Siguiendo a Mazoyer, el sistema agrario es concebido como “un objeto ecológico y económico complejo, compuesto de un medio cultivado y de un conjunto de establecimientos agrícolas vecinos, que aprovechan la fertilidad de ese medio, cuyas formas de agricultura pueden variar de un lugar a otro y de una época a otra, pero que pueden ser concebidas y analizadas en términos de sistema” (Mazoyer & Roudart, 2009, pp. 71 y ss.)<sup>3</sup>.

El campesinado ha formado parte de la historia de la humanidad, inscrito en los marcos de sociedades sustentadas en la agricultura y organizadas dentro de formaciones estatales; ha cumplido una función estratégica en la producción de alimentos, dentro del ordenamiento político de sociedades complejas a las que ha contribuido, además, como tributario y generador de rentas (Wolf, 1972; Moore, 1966). A partir de su existencia y posteriormente, en el ámbito de los Estados se produjo el desarrollo del capitalismo, el cual se construyó a través de la acumulación incesante de capital sustentada en la expropiación violenta de los pequeños y aún medianos productores, la desvalorización de sus bienes y la generación de mercados laborales establecidos para la remuneración parcial de la fuerza de trabajo.

La expansión del capitalismo hizo necesaria la formación de los mercados internacionales como parte de los cuales se configuraron y consolidaron sistemas de producción de agroexportables (Binswanger et al., 1993; Wallerstein, 2005 [1979]). Este proceso se alimentó de la diferenciación espacial de la acumulación, la cual es

---

<sup>3</sup> Ver igualmente McMichael (1994).



lograda a través de la expropiación y la desposesión llevadas a nivel mundial. En este ámbito, se configuran los centros y las periferias entre los que se reproduce la acumulación, incluyendo la que ocurre en menor escala dentro de las periferias a través del intercambio desigual y la desposesión (Harvey, 2007a)<sup>4</sup>.

La acumulación ocurre como resultado de una transacción, de un intercambio entre quienes ofrecen su fuerza de trabajo y quienes la adquieren para aplicarla en la producción de mercancías cuya venta les permite acrecentar las ganancias ya obtenidas al adquirir la fuerza de trabajo. Condición necesaria para la acumulación es la existencia de un contexto para el intercambio (mercado) en el que concurren quienes la adquieren (con ventaja) y quienes la ofrecen (a pérdida) como única opción de vida al haber perdido sus medios de subsistencia –en primer lugar, la tierra– y sus vínculos de comunidad como soporte para la subsistencia (Polanyi, 2011 [1944]).

El proceso a través del cual se llevan a cabo estas transacciones supone la expropiación reiterada a los productores pequeños, y aún medianos, de sus tierras y patrimonios. La destrucción, usurpación y transformación de sus espacios de vida se traduce en la *descampesinización* y la *desruralización* de las sociedades a escala mundial, ocurrida con ritmos variables: son los temas de los debates sobre la formación del proletariado y otros sectores sociales subalternos y la construcción del mercado interno, desarrollados inicialmente por Marx y posteriormente por Lenin, Luxemburgo, Trotsky y Chayanov, en el marco de la revolución rusa, y a propósito del papel económico y político del campesinado. Más adelante fueron objeto de análisis por parte de Shanin (1979), Wolf (1972), Alavi (s.f.), Archetti (1978) y Díaz-Polanco (1980), entre otros autores.

Las transformaciones de la agricultura a nivel mundial expresan la tendencia ya identificada por Marx y Engels: “En lugar de las viejas necesidades, satisfechas por la producción del país, nos encontramos con nuevas necesidades, que requieren para su satisfacción los productos de países y climas lejanos. En lugar de la vieja reclusión y autosuficiencia local y nacional, nos hallamos ante relaciones que se despliegan en

---

<sup>4</sup> Ver, en particular, su exposición contenida en la segunda parte de su obra citada (2007).

todas las direcciones, ante la interdependencia universal de las naciones” (*Manifiesto comunista* de Marx y Engels, por citado por Arrighi, 1999, p. 303).

Para esta investigación, y en el caso de Colombia, el comportamiento de la tendencia se ha expresado en el establecimiento de *sistemas agrarios* para la producción de exportables, asociada con la destrucción de los establecidos por comunidades campesinas, la usurpación de sus tierras, el destierro de los sobrevivientes, el desmantelamiento de la oferta de alimentos y su sustitución por alimentos importados como ejes de la política agraria oficial y promovidos por agencias multilaterales<sup>5</sup>.

## **1.2 Agricultura, campesinos y alimentos; centros y periferias**

Las articulaciones conflictivas entre agricultura, cambio técnico y proletariado, campesinos y alimentos, centros y periferias hacen parte central de este estudio. De acuerdo con una explicación inicial para estas relaciones, la modalidad dominante de la agricultura como sistema engloba un conjunto de situaciones en las cuales un segmento minoritario de la población controla una proporción mayoritaria de la tierra; esta es aprovechada de manera parcial para la producción de materias primas, en tanto que la mayoría de la población rural dispone de pocas tierras y vive de la producción de alimentos y la venta de su fuerza de trabajo.

Estos componentes del sistema agrario se relacionan entre sí y también con otros mercados, incluyendo el de la sociedad nacional y los externos, en dinámicas que expresan la acumulación incesante del capital (Harvey, 2006). Esta característica del proceso de acumulación de capital le hace requerir un “ejército de reserva”, la fuerza de trabajo disponible para cuya reproducción debe contar con una oferta de alimentos que proviene en proporciones variables de la agricultura campesina, la cual los provee en distintos mercados, desde los locales y regionales, hasta el nacional e incluso el internacional (Meillassoux, 1998; Patel, 2012; Bello, 2012).

---

<sup>5</sup> A estos temas han contribuido, entre otros autores, Orlando Fals Borda et. Al (1962), Jaime Eduardo Jaramillo (1988), el Ministerio de Agricultura (Misión de Estudios del sector Agropecuario, 1990), Jaime Forero A. (1999; et. al., 2002; 2010), Philip Hough (2010), tanto desde una perspectiva general como a través de estudios de carácter regional.

La articulación de la pequeña agricultura (campesina) con los demás segmentos del mercado es inestable por las condiciones naturales de la producción agrícola, pero también por la acción de otros participantes en este mercado, como son la demanda de los bienes agrícolas, los mercados laborales y los oferentes de insumos, crédito y servicios. Los productores campesinos han desarrollado distintas estrategias para enfrentar las dinámicas de los mercados relacionadas con la intercalación de la oferta de cultivos, el incremento de la oferta para compensar las reducciones de sus precios, etc. (Archetti, 1978; Díaz Polanco, 1980; Forero, 1999; Patel, 2012), pero las asimetrías económicas y políticas que los afectan frente a los poderes locales, regionales y nacionales reducen sus posibilidades de supervivencia, conducen a una proporción creciente de ellos a la pérdida de sus haberes y sus tierras, y finalmente a su descomposición como campesinos.

La penetración del capital transnacional ha acelerado las tendencias hacia la destrucción de las economías campesinas y hacia la redefinición de la articulación de su población con la economía de mercado como consumidora y como fuerza de trabajo asalariada. No obstante, las características mismas de la producción parcelaria le han permitido al campesinado formar parte significativa de la población mundial, participar en el manejo de los ecosistemas y recursos naturales, y constituir una parte sustancial de la oferta alimentaria a nivel mundial, en medio de la ofensiva sistemática del capital sobre su población –vista apenas como mano de obra– y sobre sus espacios de vida.

Dentro de dichas características se incluyen sus capacidades para: preservar una organización del trabajo apoyada fundamentalmente en la mano de obra familiar; articular el conocimiento del espacio en el que viven (territorio) con los tejidos sociales en los cuales está inmersa; preservar conocimientos tradicionales sobre especies y prácticas culturales, incluyendo usos óptimos de la tierra y demás recursos disponibles, y combinarlas con técnicas ofrecidas por los mercados.

La reconsideración del potencial de las economías campesinas se planteó en el marco de la posguerra, a partir de 1945, cuando nuevos desarrollos económicos, científicos y tecnológicos, impulsados desde la década de 1930 –en particular los generados por efecto del conflicto mundial– se expresaron en una serie de transformaciones de las relaciones internacionales. Entre ellas se destacan el proyecto

de integración de la Comunidad Europea y sus proyecciones en la agricultura – expresados en la Política Agraria Común (PAC) –, el afianzamiento del control hemisférico de los Estados Unidos y los procesos de descolonización.

En el ámbito de las explicaciones teóricas, estas transformaciones incidieron en el pensamiento historiográfico y en la reflexión económica. Dentro de la perspectiva marxista, los procesos de acumulación que dieron origen a la formación del capitalismo en la transición del feudalismo al capitalismo (Dobb, 1976; Baran, 1961), surgieron debates en torno al cambio y la idea del “desarrollo económico” de las sociedades. Por su parte, desde la economía “clásica”, el proceso de desarrollo –concebido como autocontenido, cumplido a través de etapas sucesivas y susceptible de ocurrir de manera autónoma en cualquier sociedad– expresa una lógica que excluye las contradicciones sociales (Rostow, 1960; Lewis, 1963).

Las indagaciones sobre las dinámicas del desarrollo se ampliaron con la aproximación histórico-espacial, al nutrirse con la perspectiva del mutuo moldeamiento de la geografía y las sociedades. Una de las expresiones tempranas de esta aproximación la representa Braudel (2005)<sup>6</sup>, cuyos análisis convergieron con la geografía humana construida por Sauer (1963) en sus estudios sobre las relaciones naturaleza-sociedad, sus indagaciones sobre la domesticación de plantas por los pueblos originarios de América y los ángulos ambientales de la conquista de Norteamérica y el Caribe. Otro avance de la perspectiva –que Braudel denominó de la *larga duración*– lo desarrolla Boserup (1965 y 1984) al estudiar la incidencia de los procesos demográficos en el cambio técnico y económico, en los conceptos sobre la producción social del espacio y, en particular, en la conformación de la espacialidad propia del capital.

En el ámbito del pensamiento geográfico, en particular en el de las interacciones entre las relaciones sociales y el espacio, se inscriben las aproximaciones mencionadas, referidas a los desarrollos del capitalismo en el occidente europeo (Inglaterra, Francia, Alemania) y Estados Unidos, y a los procesos posteriores de Japón y China, en los cuales se configuraron distintos tipos de relaciones entre la gran propiedad y las economías campesinas. Al respecto, se destaca el trabajo de Moore Jr. (1966) al

---

<sup>6</sup> Una de sus obras de mayor proyección en la construcción de esta escuela de pensamiento.

plantear la comprensión de las correlaciones de fuerza entre señores, campesinos y burgueses, y las alianzas que se han desprendido de ellas como condicionantes del signo político de los procesos de modernización.

El análisis de las “vías” del desarrollo de la agricultura desde la perspectiva de los sujetos sociales, como el elaborado por Moore Jr. (1966), contrasta con la aproximación a las transformaciones de la agricultura a partir de la concepción de la economía clásica, representada por el estudio de Johnston y Kilby (1980), la cual, si bien propone una aproximación estructural y da cabida a los procesos diferenciados del desarrollo, desconoce los intereses y procesos políticos. Lefebvre (1974) profundizó los análisis sobre las relaciones entre el desarrollo histórico social y los espacios geográficos con la noción de la “producción social del espacio”, según la cual cada sociedad, a través del trabajo y de la división social del mismo, produce históricamente un cierto espacio, en cuyo contexto se expresan las relaciones de poder. Alain Lipietz (1979), partiendo igualmente de una perspectiva marxista (relaciones entre explotadores y explotados en los marcos espaciales, transformación de la naturaleza por medio del trabajo), asume las relaciones entre las sociedades *periféricas* y las *centrales* mediadas por la dominación –planteamiento cuyo origen reconoce en V. I. Lenin<sup>7</sup>– y propone desarrollar la perspectiva espacial contemplada inicialmente en los escritos de Marx y Engels, en el marco particular del desarrollo capitalista en Francia. Desde su perspectiva sobre centros y periferias, y siguiendo a Amín, afirma: “no hay subdesarrollo sino desarrollo desigual” (p. 71).

En varios de sus escritos en torno a la construcción espacial, en particular en su elaboración sobre el desarrollo geográfico desigual, Harvey (2006) propone una explicación sobre las relaciones que conducen a esta condición, configuradas a partir del arraigo material (espacialización en la “trama de la vida”) de los procesos de acumulación de capital, la acumulación por desposesión, el carácter cuasi legal de la acumulación de capital y las luchas de clases políticas y sociales.

---

<sup>7</sup> Dice Lipietz (1979, p. 82): “*Centro y periferia* son dos conceptos que se utilizan hoy corrientemente. Su origen se remonta a Lenin (1981 [1899]): ver *El desarrollo del capitalismo en Rusia*”.

Dentro de esta lógica se inscribe la construcción de la escuela *dependentista*, propuesta por Prebisch, eje original de pensamiento de la CEPAL. Su punto de partida es el reconocimiento de que las relaciones económicas y políticas se expresan en el espacio y confronta la propuesta del *desarrollo* de los economistas clásicos a partir de una perspectiva crítica a las relaciones *centros-periferias*. Según esta escuela, las relaciones entre las naciones corresponden a un sistema de dominación económica, política y social, ejercido por los “centros de decisión” sobre los países dependientes; este sistema está basado en términos de intercambio desiguales y asegura procesos de transferencia de valor y acumulación en los primeros en desmedro de los segundos. La escuela *dependentista* se ha desarrollado a través de distintas variantes, desde las representadas por Cardoso y Faletto (1969), Amín (1970 y 1978), Frank (Frank, Puiggrós & Laclau, 1972), Meillassoux (1998) y su ácido crítico Lipietz (1979), hasta autores latinoamericanos como Quijano (2005), Escobar (2005 y 2007) y Lander (2005), entre otros, quienes han avanzado en la crítica a la perspectiva eurocéntrica y hegemónica del desarrollo, desde una perspectiva *decolonial*.

Los desarrollos teóricos planteados a partir de la obra de Braudel (2005 [1949]) en torno a la espacialización de las relaciones sociales y económicas (producción social del espacio) y a sus temporalidades (duración) abrieron paso a la construcción de la escuela de la sociología histórica, representada por Wallerstein (1980, 2005 y 2006), uno de sus más reconocidos pensadores. De los varios campos de análisis propuestos por este autor, dos son especialmente relevantes para la investigación que acá se propone: la comprensión del *sistema mundial* y su perspectiva de la *crisis sistémica* del capitalismo (2007). En el primero, su propuesta para el análisis histórico se desarrolla en torno a la configuración y afianzamiento de un “sistema de acumulación incesante” sostenido en una eficaz división del trabajo actuante en espacios concretos (2006).

Dentro de este marco y su perspectiva de la crisis, Wallerstein plantea la evolución de la agricultura como resultado de las lógicas del sistema capitalista; específicamente, explica el caso del azúcar como producto para el que se configuró un mercado amplio, estable y duradero a partir de la segunda mitad del siglo XVII y el cual se constituyó en centro de la estrategia de control territorial sobre el Caribe por parte de Inglaterra (2005, t. II, pp. 225 y ss.); este proceso fue cuidadosamente analizado por Sidney W. Mintz (1996) en los ámbitos económicos, políticos y culturales de la historia

moderna. Vale señalar que estos estudios sobre las fases centrales del desarrollo histórico del capitalismo han alcanzado un logro particularmente destacado con el trabajo de Beckert (2016) en torno al papel central de la industrialización del algodón.

En esta línea de análisis, se introduce el examen del significado de los productos agrícolas en el seno de las relaciones de dependencia, inicialmente coloniales, tal como lo plantean Williams (1964), de Castro (1969) y Wallerstein (2005). También se destacan los aportes de otros autores como Amín (1989)<sup>8</sup>, por su perspectiva desde los países de la periferia, el Sur, y el ya citado Harvey (2007a)<sup>9</sup>, quienes desarrollan el enfoque de la construcción social del espacio en el marco de las relaciones “centros-periferias”.

Harvey plantea una orientadora propuesta sobre el *desarrollo geográfico desigual*, la cual da cuenta de la diferenciación espacial de los procesos de acumulación por expropiación y devaluación en el marco del sistema “centros-periferias”, particularmente relevante para la comprensión de los procesos de desplazamiento y formación de oferta de mano de obra en la configuración de los sistemas agrarios de plantaciones. Esta perspectiva ha generado un fértil campo de investigación en la coyuntura actual, dominada por el contraste entre el crecimiento de la producción y productividad agrícola, y la persistencia de una proporción elevada de personas en grave riesgo de crisis alimentaria. Lo anterior en medio del creciente control ejercido por grandes empresas multinacionales que dominan parte importante de la oferta alimentaria y de los medios técnicos para producirla, mientras avanzan en el acaparamiento de tierras (*land grabbing*) a nivel internacional<sup>10</sup>.

El mundo agrario colombiano ha seguido estas tendencias marcándolas, sin embargo, con una impronta propia, definida por las particularidades de las relaciones históricas entre sus formaciones sociales y los espacios en los cuales se han

---

<sup>8</sup> Ver también Amín (2006 y 2009).

<sup>9</sup> En particular la segunda parte.

<sup>10</sup> El fenómeno de acaparamiento de tierras por capitales transnacionales con el apoyo de grandes Estados está siendo documentado y analizado por la FAO, cuyos informes sobre este tema subestiman sus alcances, de acuerdo con la organización GRAIN (<https://www.grain.org/es>).

desarrollado. Así, a comienzos de la década de 1990, varios investigadores y organizaciones humanitarias comenzaron a registrar la ocurrencia de desplazamientos violentos de comunidades rurales en distintas regiones del país<sup>11</sup>. En diversas oportunidades el abandono de las tierras ocupadas por estas colectividades fue seguido por la implantación de proyectos agrícolas o mineros, a los cuales se ha sumado la remoción de coberturas boscosas, la instalación de infraestructuras (viales, eléctricas, cercas y sistemas de vigilancia, etc.) y la redefinición de las condiciones de propiedad.

Estos desplazamientos de comunidades y la captura y reocupación de sus espacios para desarrollar otro tipo de actividades económicas han tenido dos características adicionales: por una parte, estas nuevas actividades corresponden a un nuevo proceso mundial de hegemonía del capital financiero y a las orientaciones de inversión priorizadas por las principales corporaciones transnacionales; por otra, están inscritas dentro de las estrategias económicas impulsadas por el Estado colombiano a través de los planes de desarrollo.

Paralelamente, y a través del tiempo, distintas comunidades en el campo y en las ciudades han creado espacios propios para preservar o recomponer sus tejidos sociales y sus arraigos, amenazados o destruidos en luchas con distintos tipos de empresarios o con el Estado, en torno al control de espacios previamente ocupados por las comunidades o de significado estratégico para las mismas, como ocurre con las fuentes hídricas.

En todos estos casos, particularmente en las fases de expansión de inversiones empresariales –como son las plantaciones destinadas a obtener materias primas y/o exportables, proyectos de gran minería o de infraestructura–, sus desarrollos entran en

---

<sup>11</sup> El destierro violento de comunidades y personas ha ocurrido a lo largo de toda la historia de Colombia, aún antes de configurarse como nación y, en particular, como resultado de las guerras civiles del siglo XIX. Sus alcances a partir de la guerra de los años cincuenta han sido objeto de estudios sociales, económicos y demográficos, así como de registros literarios. Dentro de estas aproximaciones, se destaca la cifra de 2.003.600 personas desplazadas durante la violencia de los años 1946-1966, establecida por Carlos Lemoine (Coldatos) y citada por Oquist (1978, p. 78). Este número equivaldría al 11% de la población total del país, que para 1964 sumaba 17.484.508 habitantes. Con respecto a los desplazamientos forzados a partir de mediados de la década de 1980, algunos de los estudios más representativos son CODHES (1999), Cubides & Domínguez (1999), Osorio P. (2006) e Ibáñez L. (2008).



conflicto con los diferentes tipos de territorios campesinos, los cuales han asumido modalidades de organización y de construcción territorial para asegurar y estabilizar sus condiciones de vida, como es el caso de los resguardos indígenas<sup>12</sup>, las zonas de reserva campesina y otras formas de organización campesina, así como los consejos comunitarios negros.

Este tipo de procesos ha ocurrido en otras épocas, pero actualmente se producen con mayor regularidad y están asociados a la eliminación de las barreras que limitaban la expansión de los grandes capitales a escala mundial. Sus alcances e implicaciones sociales, económicas, ambientales y políticas, dentro de la fase actual de desarrollo, trascienden las circunstancias locales y corresponden a extensos procesos de *reconfiguración territorial*, tal como se las caracteriza en este escrito. Este es el alcance de los procesos de acaparamiento y extranjerización de tierras actualmente en debate en el país (Borras, Franco, Kay & Spoor, 2011).

Las relaciones entre las sociedades humanas y sus espacios han sido objeto de distintos análisis de las ciencias geográficas, históricas, económicas y sociales en los que se privilegió inicialmente la influencia del medio sobre los conjuntos humanos para acercarse luego a las relaciones de mutua influencia y a la comprensión de que la sociedad y la naturaleza son inseparables. Lo plantea en términos directos Porto-

---

<sup>12</sup> A propósito de esta figura territorial y cultural, el historiador Manuel Vega observa en comunicación personal: “Si bien muchos pueblos hoy los reivindican, estos no corresponden a sus formas territoriales propias. Esa reivindicación que registramos es una construcción histórica que puede expresar o bien la vitalidad y dinamismo, el cambio, en últimas, de las dinámicas de los pueblos, de manera constructiva, o bien su muerte cultural, social y productiva al significar la aceptación de su reducción a una práctica y comprensión territorial vinculada a la propiedad y a los linderos, práctica que podría llegar a ser más propia de los campesinos. Además, la noción de territorialidad de cada pueblo es muy diferente dependiendo del momento histórico y la región. El resguardo les fue y les sigue siendo impuesto desde el proceso de colonización hasta hoy, quebrando nociones y leyes de origen que insistían en que todo el territorio era para la vida de todos; lo interesante es que en el largo plazo esta forma de comprensión y relacionamiento del territorio ha sido subvertida y ha permitido, en unos casos, consolidar procesos de organización, movilización, reivindicación, protección y lucha, recreándose, pero en otros no. En pueblos como el Nukak, “resguardarizarlos” supone reducirlos, anular su movilidad como forma de vida, romper su relación histórica, dinámica y cambiante con el territorio. Lo mismo sucede con varios pueblos de la Orinoquía: Sikuaní, Tsiripu, Maibén Masiware, Amorúa, etc.”.

Gonçalves (2013, p. 12): “sociedad es espacio ante todo porque es constituida por hombres y mujeres de carne y hueso que en su materialidad corporal no pueden prescindir del agua, de la tierra del aire y del fuego”.

Esta perspectiva ha permitido comprender tales relaciones como procesos de “producción social del espacio” (Lefebvre, 2013), en los cuales la sociedad, siguiendo sus intereses, interactúa con el espacio, estableciendo relaciones biunívocas: lo transforma y es transformada; lo modifica y es modificada; se trata de la construcción de “formaciones socio-espaciales” a través de intervenciones/alteraciones del medio natural, las cuales obedecen a los intereses de los sectores sociales que actúan en el medio geográfico y que a su vez son influenciadas por él <sup>13</sup>. En la organización del espacio para la producción agropecuaria se configuran *sistemas agrarios* sujetos a conflictos y transformaciones derivados de las relaciones de poder de los intereses confrontados.

Debido a la confluencia de las condiciones físicas específicas y a los desarrollos históricos de cada sociedad, estas intervenciones/alteraciones tienen alcances y profundidades diversas, enmarcadas en los fragmentos de los espacios en donde se producen. En estos fragmentos del espacio (territorios) concurren eventualmente diversos propósitos de adecuar el medio geográfico a unos intereses (intencionalidad) que están acompañados de un ejercicio de poder que permite imponerlos sobre otros preexistentes o resistir a otros concurrentes (territorialización). En ausencia de una fuerza reguladora, intereses concurrentes con un poder mayor pueden imponerse desplazando o subyugando a los anteriores habitantes y a su construcción espacial, en un proceso de reconfiguración territorial.

La territorialización de una intencionalidad genera conflictos de carácter ambiental y social al producirse mediante actividades que trastornan a los ecosistemas (remoción de suelos, cubiertas vegetales y sistemas faunísticos, afectaciones de sistemas hídricos, sustracción de componentes geológicos, instalaciones artificiales, etc.) y perturba construcciones territoriales anteriores de otras poblaciones, que son

---

<sup>13</sup> Ver Sormani (1977, pp. 147-173) y con mayor amplitud en Harvey (2007a y 2007b).

expropiadas y desalojadas de esos territorios al producirse la reconfiguración territorial, la cual ocurre tanto en medios rurales como en urbanos.

Estos procesos, ocurridos a lo largo de la historia, corresponden a las sucesiones de pueblos recolectores por agricultores, a la implantación de estructuras mineras o industriales sobre territorios agrícolas, al establecimiento de desarrollos urbanos sobre espacios rurales o al desplazamiento de asentamientos urbanos por usos de diferente valor.

Una explicación inicial de estas relaciones sociedad-espacio en términos del desarrollo económico productivo fue planteada por Marx en su “teoría de la colonización”<sup>14</sup>, al explicar el proceso de la expansión espacial del capital sobre territorios en los que priman campesinos o artesanos independientes, como fueron las colonias inglesas. En estos casos se trataba de espacios en los que los colonos (trabajadores independientes) habían creado propiedades a partir de su propio trabajo; y cuando estas tierras fueron acotadas por la metrópoli y se les puso precios difícilmente alcanzables para ser adquiridas por los nuevos inmigrantes, se abrió paso a la expansión del capital, al forzarlos a vender su fuerza de trabajo para obtener un salario y posibilitar así la acumulación de capital.

La explicación del proceso ha sido ampliada con la incorporación del concepto de *territorio*, definido como un fragmento del espacio geográfico, apropiado y construido con características propias por una comunidad o por un conjunto de comunidades que comparten valoraciones y propósitos –“intencionalidades”, en palabras de Fernandes (2009)– territorializados gracias a un ejercicio de poder. Sobre este mismo fragmento del espacio geográfico pueden proyectarse también otros grupos con el propósito de apropiarlo y transformarlo de acuerdo con sus intereses e intencionalidades, lo cual genera conflictos de carácter territorial, ya sean de tipo ambiental, social o político.

En este sentido, cabe mencionar el concepto de *sistemas agrarios*, utilizado inicialmente por Chonchol (1996) y desarrollado posteriormente por Mazoyer (Mazoyer & Roudart, 2009), para comprender los conjuntos de establecimientos agrícolas

---

<sup>14</sup> Ver C. Marx, (1966 [1867], tomo 1, pp. 650-658)

aledaños que comparten un modo de aprovechamiento del medio, históricamente constituido, adaptado a las condiciones bioclimáticas de un espacio dado y que corresponde a las condiciones y necesidades sociales del momento (p. 71). En circunstancias reales, estos sistemas están configurados por distintas formas de producción con diferentes modalidades de articulación entre ellas, y dentro de las cuales unas son dominantes en tanto otras están subordinadas a las primeras a través de distintas vías –tributos y rentas, precios y salarios en mercados de bienes y trabajo, y complementaciones productivas–, como ocurre con las economías campesinas en territorios de hegemonía empresarial.

En un espacio geográfico específico, determinadas comunidades campesinas pueden proponerse construir un territorio (territorialización campesina) a través de colonizaciones, adquisiciones de tierras con mediación del Estado (parcelaciones de reforma agraria) o mediante luchas por la tierra, pero también sobre ese mismo fragmento del espacio puede proyectarse una intencionalidad empresarial de instalar una territorialización de carácter capitalista.

Cada una de estas formas de producción plantea sistemas de organización del espacio y del trabajo propios. Pueden ser incluso contradictorios y excluyentes, en la medida en que el capital, representado por las empresas, requiere de una acumulación constante, a riesgo de extinguirse en caso de no lograrlo, y para acumular se sustenta en la descomposición y proletarización de los campesinos mediante la expropiación de sus tierras y la explotación de los trabajadores. En estas circunstancias, la función esperada del Estado sería, en teoría, la de velar por la estabilidad de los campesinos pero, por la “sobre representación” (Ferranti et al., 2005) real de los intereses empresariales, el Estado vuelca su apoyo hacia estos últimos en desmedro de los campesinos.

De esta manera, las intencionalidades que convergen en un territorio dado pueden ser contrapuestas y aun excluyentes, y cuando no existe un balance de poder, la proyección de intereses hegemónicos en el territorio puede generar su reconfiguración a costa de la destrucción de las formaciones sociales política y materialmente más débiles, y de sus territorios. El balance de poder le corresponde teóricamente al Estado, pero en condiciones reales son las correlaciones de fuerza de los distintos sectores políticos existentes las que en cada sociedad determinan los alcances y el sentido de su acción.

En los procesos del desarrollo de las relaciones capitalistas en el campo, su afianzamiento ocurre en la medida en que se profundiza la expropiación de los pequeños y medianos productores y su conversión en asalariados se produce mediante diversas modalidades. En algunos casos sucede a través del despojo violento de las tierras campesinas, la destrucción de tejidos sociales y la evicción de los sobrevivientes, esto es, la desterritorialización de las comunidades y la transformación (reconfiguración) de estos territorios. A este resultado también puede llegarse mediante la subordinación de los campesinos a las empresas capitalistas a través de fórmulas de “asociación”, como las llamadas “alianzas productivas” (Fedepalma, CECODES & USAID-MIDAS, 2009), lo cual implica la transformación de los territorios campesinos para adecuarlos a las lógicas empresariales.

Los campesinos construyen un territorio con formas particulares de organización del espacio, construidas mediante relaciones sociales también particulares, en las que priman las relaciones familiares y la heterogeneidad ambiental y productiva. A su vez, las empresas establecen formas homogéneas de organización del espacio (monocultivos), diferentes de las campesinas, a través de relaciones sociales propias, de carácter contractual, y se expanden expropiando las tierras de las comunidades campesinas y descomponiendo sus relaciones sociales, esto es, destruyendo las territorialidades diferentes.

En los ámbitos urbanos, el fenómeno tiene lugar a través de la ampliación y revalorización de los espacios de la ciudad o del desplazamiento de habitantes de espacios a los cuales el capital reasigna nuevas funciones (“renovaciones urbanas”)<sup>15</sup>. En estos procesos se inscriben las migraciones rural-urbanas con transformaciones en las estructuras fabriles, comerciales, de vivienda y de transporte. En marcos de conflictos armados, también pueden incidir en las reconfiguraciones territoriales las adscripciones banderizas: identidades y lealtades reales o atribuidas con alguno de los grupos en conflicto, que definen fronteras, exclusiones y encerramientos.

---

<sup>15</sup> Harvey ha producido valiosos análisis de estos procesos ejemplificados en el “estudio de caso” *París, capital de la modernidad* (2008a), así como en sus análisis sobre las transformaciones del ordenamiento de Baltimore (Estados Unidos) y su síntesis y propuesta política en *Ciudades rebeldes* (2012). Para Colombia ver Pérez M. (2004).

La noción de territorio incorpora varios atributos de carácter cultural y productivo, como son el arraigo, la identidad y la configuración de las bases productivas, particularmente relevantes en economías de base agrícola. El arraigo tiene que ver con el afianzamiento de comunidades campesinas en espacios que son transformados, valorados y apropiados, a partir de los cuales se construyen identidades, como urdimbres culturales articuladas a los “sistemas agrarios”. En términos de Escobar (2015), “el territorio es por tanto material y simbólico, al tiempo que biofísico y epistémico, pero más que todo es un proceso de apropiación socio-cultural de la naturaleza y de los ecosistemas que cada grupo social efectúa desde su *cosmovisión* u *ontología*”, características sobre las cuales se afirma la identidad, base para la configuración del tejido social.

A partir de estas consideraciones se plantea una aproximación al *territorio* para interpretar los procesos de ocupación, sus características, los conflictos generados al ocupar y aprovechar los recursos de estos espacios y las propuestas dirigidas hacia la gestión y superación de tales conflictos. Es, en consecuencia, un espacio físico determinado en el cual convergen las dinámicas de los ecosistemas con procesos de ocupación por parte de una comunidad, un sector social o una sociedad que lo controla para aprovechar su potencial productivo (“territorialización”). Para este aprovechamiento aplica un conjunto de técnicas y despliega procedimientos económicos, políticos y sociales a través de articulaciones y alianzas con actores internos y externos, a través de los cuales asegura su control frente a intereses externos. Un componente esencial del concepto de territorio es su connotación dinámica: se construye, se modifica y se destruye como resultado de las relaciones que lo configuran y que actúan tanto desde dentro como desde fuera<sup>16</sup>.

### **1.3 Evolución del contexto internacional a partir de 1945**

Luego de concluida la Segunda Guerra Mundial, los países europeos debieron afrontar graves problemas de abastecimiento alimentario como consecuencia de las destrucciones ocasionadas por el conflicto. De este escenario surgieron distintas

---

<sup>16</sup> El autor planteó esta formulación en el documento presentado para la preparación del Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD (2011).

iniciativas conducentes a superarlos: desde la distribución de comestibles y el fomento de su producción, hasta políticas comerciales para la protección del renacimiento de la producción agrícola y pecuaria, las cuales habrían de tener expresión en el establecimiento de la que sería luego la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) y en los acuerdos expresados en la Política Agraria Común (PAC) de la Unión Europea, formulada en 1962.

Por otra parte, los procesos que condujeron a las luchas de liberación en las antiguas colonias de África y Asia motivaron en el mundo académico europeo y en distintas organizaciones políticas un creciente interés en torno a las sociedades campesinas. El tema surgió en el marco de la recomposición de la economía mundial y la ampliación de los mercados iniciada luego del conflicto mundial, procesos que indujeron profundas transformaciones en las relaciones sociales de las agriculturas del mundo (Janvry, 1981; Stavenhagen, 1970). Una porción considerable de la literatura producida en torno a los campesinos estuvo orientada, en particular, por distintas vertientes del pensamiento marxista (Wolf, 1966; Landsberger, 1978) y referida, de una u otra manera, a los desarrollos de los enfoques sobre “centros” y “periferias” examinados anteriormente.

Como parte de estas transformaciones, y a partir de la post-guerra de 1945, ocurrió el reposicionamiento político del campesinado en varios países del denominado tercer mundo, derivado de los procesos de descolonización y de las guerras anticoloniales y de liberación nacional en África, Asia y América Latina, así como profundas innovaciones técnicas provocadas por la introducción masiva de material genéticamente modificado y la incorporación ampliada de insumos químicos minerales y derivados del petróleo, con miras al incremento de la producción y la productividad de algunos cultivos, procesos englobados en la llamada *revolución verde*<sup>17</sup>.

En este nuevo contexto, la economía de la agricultura atrajo el interés de grandes firmas transnacionales dedicadas al desarrollo de los mercados de nuevos bienes y procesos generados en los centros de investigación, las industrias y la producción

---

<sup>17</sup> Mazoyer & Roudart (2009), en particular capítulo 10, y Estupiñán & Quesada (2010).

agroindustrial. A su vez, y como lo estudia João Márcio Mendes Pereira (2010), la ampliación de estos mercados estuvo apoyada por políticas y recursos generados en los centros internacionales de decisión sobre el comercio de bienes agrícolas, como son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en representación de las empresas transnacionales y de núcleos financieros apoyados por los grandes Estados, proceso que ha sido investigado y sintetizado por Llambí (1995) y que cuenta con una comprehensiva síntesis crítica de Holt-Giménez y Patel (2012, pp. 17-74). Este nuevo orden mundial de la agricultura ha operado sobre las condiciones existentes en cada uno de los países en donde se ha instalado, con efectos de distinta naturaleza, en particular en la disponibilidad y el acceso a los alimentos, tal como lo han investigado Llambí (1995), Rubio (s.f.), Bello (2012), Machado C. y Torres O. (1987) y. Moore (2010), entre otros.

La indagación sobre los problemas mundiales de la agricultura en el marco de las relaciones entre *centros* y *periferias* ha conducido a profundizar los esfuerzos por comprender las articulaciones entre los territorios (como categoría central del análisis) y las condiciones generales de la economía. Este es el terreno en el que avanza el “paradigma de la cuestión agraria”, tal como lo plantea Bernardo M. Fernandes (2009). Es el ángulo desde el cual se vuelven a mirar los territorios, sus diferencias y sus ritmos, y se recuerda la validez de los conceptos del “desarrollo desigual y combinado” de que hablara Samir Amín<sup>18</sup>. Esta perspectiva, planteada para comprender la configuración de los territorios rurales, pone en cuestión apreciaciones que pretendieron dominar la escena de los análisis económicos y políticos, según las cuales las nuevas condiciones tecnológicas de la producción minimizarían el significado del espacio.

Desde finales de la década de 1990, y en el marco de las temáticas ambientales, comenzaron a surgir, inicialmente en los países centrales, preocupaciones en torno a las variaciones climáticas, su profundización y cambios de frecuencias, así como sobre sus impactos en las economías de los países (Stern, 2007). Paralelamente, y como lo observó Kondratiev (1935), la economía se desenvuelve a través de ciclos regulares de distinta longitud, uno de los cuales –de larga duración– parece estar terminando, con notables particularidades que nos atañen de manera directa. Una de estas

---

<sup>18</sup> Amín (1978)



particularidades es el “telón de fondo” de la que se ha llamado “crisis ambiental”, cuyos efectos golpean de manera cada vez más severa y comienzan a obligar a todos los países a tomar medidas y asignar recursos, de acuerdo con sus capacidades para atenuar tales efectos.

Los científicos debaten la naturaleza de esta crisis, pero es innegable que la acción humana ha incidido e incidirá en ella: cuentan las emisiones de gas carbónico – entre otros– y no se excluyen los incendios de los bosques, como los ocurridos en Malasia hace pocos años o en Brasil, y ya en Colombia, como parte de las limpiezas previas a la instalación de los “desiertos verdes” –territorios de la soya, la palma aceitera, el maíz y la caña de azúcar para la producción de carburantes–. Esta fase de desarrollo productivo, dirigida hacia la reducción de la dependencia del petróleo (“despetrolización”), tiene un antecedente directo en la crisis ocurrida a principios de la década de 1970, cuando el mundo se conmovió con los efectos de una extendida crisis de sobreproducción, la reducción global de la tasa de ganancia y la decisión de los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de incrementar los precios de los hidrocarburos, todo lo cual contribuyó, de acuerdo con Wallerstein (2007), al inicio de una etapa de declinación, *fase B* de un ciclo de Kondratiev.

Este impacto se sintió, en parte, en la acumulación de capitales a escala global y fue compensada parcialmente con la búsqueda de fuentes para su recuperación. Una buena porción de esta búsqueda se concentró en el desmantelamiento de los “Estados de bienestar”, a los cuales se arrebataron funciones básicas de la protección social, entre ellas servicios como la salud, la educación y, en algunos casos, la asistencia técnica agrícola. Estas, una vez privatizadas, se convirtieron en prósperas fuentes de recuperación del capital, gracias a que su financiación corresponde desde entonces ya no al Estado sino a los ciudadanos.

Como parte de las transformaciones de los Estados, y más específicamente de los intentos por relegitimarlos, se han impuesto las estrategias de “participación” (Schneider, 2009) y “descentralización” en la administración de sus funciones, las cuales han llevado a responsabilizar a los ciudadanos de determinadas gestiones, en particular en el ámbito de lo territorial. Es evidente que estas decisiones y su práctica han incidido de alguna manera en la visibilización que ha adquirido el tema de lo

territorial en los quehaceres de la política y la academia. Pero la incidencia del precio de los combustibles ha llegado más allá de sus efectos en la transformación de los Estados, en la medida en que la búsqueda de sustitutos ha comenzado a desestabilizar la oferta mundial de alimentos.

En abril de 2008, Jean Ziegler, relator especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación, se pronunció sobre las alertas que piden frenar la conversión de tierras de cultivo de alimentos a la producción de “agro-combustibles”. En una intervención ante una comisión de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), expresó su preocupación por el hecho de que estos combustibles traerán más hambre al mundo; en sus palabras, “la súbita y mal concebida carrera para convertir comida como maíz, trigo, azúcar y aceite de palma en combustibles es una receta para el desastre” y pidió frenar esta conversión, causante del encarecimiento de los precios mundiales de los alimentos.

#### **1.4 Migraciones y mercados laborales**

La expansión del capitalismo a partir del siglo XVI ha sido también la historia de grandes movimientos de población. Ocurrió sobre los hombros de las poblaciones que realizaron las exploraciones de los territorios sobre los que se expandieron las nuevas relaciones, pero también sobre los pueblos originarios que pagaron los costos de estos procesos. Es la historia del reasentamiento en América, África y Asia de las poblaciones europeas excedentes, y la del colapso demográfico de los pueblos americanos (Borah, 1962) que antecedió a la esclavización y destrucción de muchas de las naciones africanas, proceso que continúa ocurriendo.

La terminación de la Segunda Guerra Mundial y del antiguo orden colonial, y la construcción de la nueva etapa del *sistema mundo*<sup>19</sup> dominado por los Estados Unidos transformó profundamente las relaciones económicas y políticas en el interior de los países centrales (Estados Unidos, los países de la Comunidad Económica Europea y Japón), en las naciones de la periferia (América Latina, África, el Cercano Oriente y Asia) y entre estos dos polos de la economía mundial. En este último segmento, el de

---

<sup>19</sup> Expresión construida por Wallerstein (2005, 2006)

las relaciones entre centros y periferias, se abrieron dos escenarios: el generado en las relaciones entre los países latinoamericanos y los Estados Unidos por la sustitución de importaciones, particularmente en los países con mayores avances en su configuración industrial, y el de las relaciones entre África-Cercano Oriente y los países europeos<sup>20</sup>. La fase temprana de la posguerra corresponde a un ciclo expansivo (“ciclo A” de Kondratiev), el comienzo de los “treinta gloriosos años” marcado por una fuerte expansión económica con un crecimiento sostenido, incrementos del empleo y la apertura a procesos migratorios<sup>21</sup>.

En esta fase se configuran dos escenarios interrelacionados: por una parte, el estructurado por las estrategias de la “sustitución de importaciones”, el cual indujo procesos diferenciados de industrialización en algunas de las economías latinoamericanas, como fueron los casos de México, Argentina y Brasil, en donde ocurrió con mayor intensidad que en otros como Colombia, Perú y Ecuador<sup>22</sup>. Incidió en este proceso el desarrollo tecnológico y productivo ocurrido como resultado de los encadenamientos productivos que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, en particular en los Estados Unidos. La articulación entre los incrementos en la productividad y la ampliación del mercado para bienes durables, dirigidos a estratos medios y altos, y la búsqueda de reducciones en los costos de producción presionaron el traslado de la producción de algunos bienes o de etapas de su producción a economías con costos más bajos, lo cual a su vez incidió en la dinamización de procesos migratorios del campo hacia las ciudades a través de mecanismos de precios de bienes básicos que atrajeran a la población rural.

De acuerdo con información ampliamente conocida, “en el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial los países subdesarrollados se urbanizaron rápidamente; y así entre 1940 y 1975 la población urbana se duplicó”; paralelamente, el proceso ha contemplado, como tendencia, un reducido crecimiento del empleo de calidad y la ampliación del subempleo y el denominado “empleo informal”, de bajos ingresos,

---

<sup>20</sup> Para el caso de los procesos migratorios entre América Latina y los Estados Unidos, ver Roberts (1980); sobre las migraciones de países africanos hacia Europa ver Meillassoux (1998).

<sup>21</sup> Ver Hobsbawm (1998)

<sup>22</sup> Cardoso & Faletto (1969); igualmente Urquidí (2005), en particular capítulos IV y V.

dinámica caracterizada como “urbanización sin industrialización”. Esta caracterización es discutida por Bryan Roberts (1980, p. 14), quien la califica de “engañosa” en la medida en que si bien persiste una participación muy elevada de la marginación económica, ella “forma parte integral del crecimiento económico actual de los países del tercer mundo”.

Colombia representa un caso particular de este proceso en la medida en que en las migraciones rural-urbanas y rural-rurales han incidido en la intensidad y duración de la guerra (Martínez G., 2006). En la medida en que estos fenómenos han transcurrido en espacios rurales, en el lapso de veinte años se invirtió la distribución espacial de la población del país, pasando de una localización predominantemente rural a mayoritariamente urbana; pero también se ha producido la relocalización de importantes porciones de la población en los ámbitos rurales, en la medida en que comunidades e individuos previamente asentados en la región andina, en donde se ha localizado históricamente la mayoría de la población, se desplazaron hacia las regiones bajas cálidas. A estos movimientos se añaden las emigraciones hacia el exterior (Pardo, 2012),<sup>23</sup> por factores tanto económicos como sociales y políticos (Tabla 1).

**Tabla 1. Colombia: Distribución urbano-rural de la población (1938-1993)**

Años	Población total	Población urbana
1938	8.701.816	29,1%
1951	11.548.508	38,7%
1964	17.548.508	52,0%
1973	22.915.229	59,3%
1985	29.265.499	67,2%
1993	36.089.725	70,9%

Fuente: Martínez G. (2006, cuadro 1, p. 33).

En términos de estas migraciones y al observar el escenario de las relaciones entre África-Cercano Oriente, la búsqueda de la reducción de los costos de producción

---

<sup>23</sup> En particular capítulo 3, numeral V, "La migración colombiana hacia Europa a partir de los años noventa".

en los países centrales abrió paso a estrategias de aprovechamiento de la capacidad de las economías domésticas en los países de origen de los migrantes para mantener vínculos entre quienes se articulaban directamente con la producción y sus familias, organizadas en torno a economías domésticas. La preservación de estas economías domésticas conllevó ventajas, de interés para los empresarios desde la perspectiva de la reducción de los costos de producción: se trata de “espacios de retorno” para cuando disminuye temporalmente la demanda de fuerza laboral, lo cual reduciría las demandas de compensaciones por el paro. Al respecto señala Meillassoux (1998, p. 174):

Los efectivos de trabajadores varían con la coyuntura económica del país que los emplea. Son reducidos en los períodos de recesión, mediante la detención o el freno de la emigración, y la no renovación de los contratos a una parte de los trabajadores que ya están en el lugar. Por este desvío, los países empleadores están en condiciones de exportar su paro económico hacia los países más pobres para que estos asuman la carga en su lugar. Cuando la coyuntura es nuevamente favorable, la inmigración es otra vez favorecida, se levantan las restricciones y los controles se vuelven más débiles.

De acuerdo con un estudio citado por Meillassoux, “los beneficios que el capitalismo mundial extrae de las migraciones de trabajadores representan 40 mil millones de dólares anualmente” (1998, 177).

Estos espacios de economías domésticas en los países de origen son igualmente ámbitos para la reproducción de la población y socialización de los infantes, a cargo de las familias en los lugares de origen, funciones que reducen los costos que implicaría la reproducción y socialización en los lugares de inmigración; a su vez, estos costos serían compensados con las remesas enviadas por los emigrantes a sus familias (Meillassoux, 1998, pp. 131 y ss.; Pardo, 2012).

Los procesos considerados hasta acá revelan, por una parte, los alcances de la expansión de sistema mundo (en términos de Wallerstein) en el ámbito de la agricultura, en particular en la organización de las formas de producirla y sus impactos en las poblaciones más directamente vinculadas a ella. Por otra parte, trazan las líneas

generales dentro de las cuales se han transformado los sistemas agrícolas arraigados en Colombia a los cuales se refiere el siguiente capítulo.

## 2 Colombia en la ruta hacia la modernización agraria

### 2.1 Condiciones de las agriculturas colombianas a mediados del siglo

XX



Los resultados políticos y económicos de la Segunda Guerra Mundial habrían de plasmarse en profundas reformas en las modalidades de articulación de los países centrales —en particular de los Estados Unidos— con las naciones de las periferias y en la organización económica y social interna de estas últimas, temas extensamente analizados desde distintas perspectivas teóricas<sup>24</sup>.

Un tema central en este proceso fue la reorganización productiva dirigida a la adecuación del aparato económico para la sustitución de importaciones, lo cual incidió en la distribución de la tierra, el uso de los suelos y la disposición de medios técnicos y económicos para estos efectos. Para estos propósitos, el Gobierno estadounidense e instancias públicas y privadas de países dependientes, como algunos gremios de la producción<sup>25</sup>, pusieron en marcha orientaciones, disposiciones e iniciativas traducidas

---

<sup>24</sup> Los esfuerzos en este sentido los representan Prebish, Amín y Cardoso, entre otros.

<sup>25</sup> En el caso de Colombia fueron particularmente activas la Federación Nacional de Cafeteros y la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), tal como lo documentaron y analizaron Machado C. & Bejarano (1985 y 1986). Pierre Gilhodes (1974), en su estudio sobre la cuestión agraria en Colombia, expone un pormenorizado análisis sobre las actuaciones de los

en la asignación de recursos financieros, la capacitación de recursos humanos, la dotación de infraestructuras y el establecimiento de nuevas agencias para atender estas funciones. Un principio orientador de estos propósitos fue el de adecuar los mercados de los países latinoamericanos a la oferta norteamericana de bienes agrícolas y manufacturados (Machado C. & Bejarano, 1986, pp. 146-147).

En Colombia, este proceso se expresó en la organización y operación de capacidades privadas y públicas, como el Servicio Técnico Agrícola (STACA), dispuestas para atender funciones de asistencia, apoyo crediticio (Caja Colombiana de Crédito Agrícola Industrial y Minero - Caja Agraria), comercialización, etc., que tendrían un encuadre institucional con la ley de Reforma Social Agraria (Ley 135 de 1961). Esta creó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) para atender la administración y adjudicación de las tierras baldías y otras funciones dirigidas a eliminar y prevenir la distribución inequitativa de la tierra y fomentar su aprovechamiento adecuado. Al mismo tiempo, esta ley abrió cauce a la organización subsiguiente de otras instituciones creadas para el fomento del desarrollo rural y agrario, como el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), encargado de funciones de investigación, ajuste y transferencia de tecnología, el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) y la Central de Cooperativas de la Reforma Agraria (CECORA).

Estas iniciativas institucionales contaron con el apoyo técnico de organismos internacionales, impulsados en particular por el gobierno de los Estados Unidos. Su orientación se produjo a través del recién creado sistema de las Naciones Unidas, concretamente de la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y de la Organización de Estados Americanos (OEA) por vía del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), de extensa proyección en América Latina. En Colombia, las iniciativas de carácter técnico, en particular el ICA, asumieron la promoción de la “revolución verde”.

A mediados de la década de 1970, al tiempo que se desmontaba la reforma agraria, estas entidades gozaron de un especial impulso con los programas de Desarrollo

---

principales gremios de la producción y de los partidos políticos tradicionales en la coyuntura de la reforma agraria de 1961 (en particular, pp. 24 a 286).



Rural Integrado (DRI), promovidos por el Banco Mundial. Como se observará más adelante, las reformas promovidas dentro del proyecto neoliberal aplicado a partir de la década de 1980 condujeron al desmantelamiento de estas estructuras institucionales, las cuales habían logrado impactar la oferta de bienes agrícolas, tanto de exportables y materias primas como de productos alimentarios, en términos de los incrementos en producción y productividad. No obstante, las nuevas tecnologías aplicadas han tenido efectos negativos sobre la salud humana y las condiciones ambientales, como lo registran diversas evaluaciones, incluyendo las promovidas por el Banco Mundial y la FAO (The World Bank & FAO, 2009).

## **2.2 Distribución de la tierra para la producción agropecuaria**

Los factores económicos, políticos e ideológicos que han incidido en la formación de la estructura de la propiedad agraria en Colombia tienen sus antecedentes más lejanos en las sociedades pre-colombinas, las cuales tuvieron su cuna en el mosaico geográfico y ecosistémico de nuestro actual territorio colombiano, el cual generó su condición de espacio megadiverso. En él confluyeron, a través de milenios, distintas formaciones sociales, dando lugar a convergencias y sucesiones de paisajes y sistemas agrarios, de los cuales surgió un reconocido inventario de plantas cultivadas<sup>26</sup>. Estas formaciones evolucionaron durante más de 14 mil años, hasta cuando la llegada de los conquistadores europeos condujo a la práctica destrucción de los pueblos originarios. Las modalidades que asumió la sociedad colonial dieron lugar a la recomposición del nuevo “espacio colonial” (como lo sugiere Manuel Vega en comunicación personal), el cual, a partir del siglo XVIII, evidenció la recomposición del mapa étnico, compuesto por los asentamientos de los sobrevivientes en algunas de las regiones del actual territorio colombiano, el afianzamiento de una masa demográfica mestiza hoy dominante y la formación de pueblos negros y raizales en el litoral pacífico, cuencas de los ríos Atrato y San Juan, sabanas del Caribe y valles inter e intracordilleranos (Taussig & Rubbo, 2011; Taussig, 1978; Aprile-Gnisset, 1994; Jimeno et al., 1995).

---

<sup>26</sup> Sauer (1967), en particular partes III y IV; Palacio et al. (2001); Juan M. González (2001); Montoya (2001); Márquez (2001).

A su vez, los sistemas coloniales de repartición de la tierra dejaron profundas huellas que serían luego modificadas por las dinámicas de los mercados externos, como ha sido el caso de la economía y la sociedad de la caficultura. A su vez, estos mercados presionaron la expansión de la frontera agrícola y la ampliación de los patrones de concentración de la propiedad de la tierra, así como las dinámicas de expulsión de la población (Fajardo M., 2006). El régimen de propiedad resultante fue articulándose con el sistema político, por lo cual, en los momentos críticos de la nación han surgido iniciativas contradictorias referidas al ordenamiento de la propiedad agraria, tal como se desprende del análisis de LeGrand (1986) sobre las políticas de tierras: de una parte, el Decreto de Tierras del 20 de mayo de 1820, inspirado por el Libertador Simón Bolívar; las leyes y provisiones sobre baldíos –que beneficiaron a la gran propiedad pero al tiempo con ellas, las que representaron a las posiciones favorables a la pequeña y mediana propiedad– como las traducidas en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 1926; y los decretos sobre colonias agrícolas de 1928 enmarcados en los debates que culminaron en la Ley 200 de 1936, concebida como parte de la reforma modernizadora de López Pumarejo. Esta etapa se cerraría con la Ley 100 de 1944, favorable a la preservación del status quo de la propiedad agraria, pero habría de reabrirse con la Ley 135 de 1961, de la reforma social agraria, enmarcada en el proyecto del Frente Nacional.

De esta manera, el proceso, iniciado desde la interrupción del orden colonial, no condujo a un tránsito inmediato al “proyecto liberal”. El primero estuvo sustentado en una sociedad jerarquizada por factores étnicos y de clase, construida en torno a un sistema económico y político de lealtades y transferencias de tributos hacia la metrópoli, intrínsecamente excluyente<sup>27</sup>. La dominación colonial española fue sucedida por el orden republicano, encabezado por un Estado débil que pronto se orientó a asegurar el pago de los empréstitos externos e internos con los que financió las guerras de Independencia, mediante la entrega de tierras consideradas como baldíos.

---

<sup>27</sup> Me apoyo en el análisis de Fernando Guillén Martínez (2003), expuesto en su estudio *El poder político en Colombia*. Son relevantes igualmente las observaciones planteadas a este respecto por Albert O. Hirschman (1965) y por Rubén Jaramillo (1998) en su estudio *Colombia: la modernidad postergada*, “Argumentos”, parte 1.

A lo largo del siglo XIX tuvo lugar una sucesión de guerras civiles entre las élites, todas ellas –con la excepción de la guerra de los artesanos de 1851– relacionadas con la búsqueda de la supremacía de los modelos de Estado –federal versus centralizado, laico versus confesional–, como lo manifiesta el carácter alternado de las constituciones de uno u otro tipo que sucedieron a las principales guerras. La sucesión de guerras y constituciones de signo contrario muestra la relativa incapacidad de las partes para lograr su hegemonía; en efecto, las principales organizaciones políticas se configuraron en torno a idearios relacionados con los proyectos federalista o centralista, preservando la exclusión sectaria y violenta como base de su identidad y del ejercicio del poder. La tendencia se manifestó hasta llegar a la última de estas confrontaciones, conocida como la guerra de los Mil Días (1900-1903), la cual vino a sellar la Constitución de 1886, marcadamente centralista y confesional.

Al mismo tiempo, el limitado desarrollo de la economía colombiana de esa época configuró una débil base fiscal para el Estado. Uno de los principales factores de esta debilidad fiscal fue el bajo control de la propiedad territorial por parte del Estado y la consecuente ausencia de tributación catastral, factores que facilitaron una rápida y pronunciada concentración de la propiedad territorial. La debilidad del Estado frente a los poderes regionales sustentados en el control de la tierra le impidió, además, alcanzar el monopolio de la fuerza. Este vacío se hizo manifiesto en la tardía organización del Ejército Nacional y de la escuela para la formación de sus mandos, ocurrida apenas a principios del siglo XX.

A mediados del siglo XIX, y bajo la ideología liberal, la dirección del Estado aplicó un conjunto de reformas encaminadas a transformar las relaciones económicas y la administración fiscal y territorial; dentro de ellas tuvo lugar la liberación de la mano de obra esclava, la liquidación del latifundio eclesiástico y la extinción de buena parte de los resguardos indígenas, medidas que habrían de proporcionar ingresos y que se justificaron como liberadoras de formas de organización contrarias a la libertad individual, representadas en las órdenes religiosas y las estructuras comunitarias de origen precolombino.

No obstante, desde los albores de la república, el Estado reiteró su orientación hacia la concesión de tierras como estrategia de financiación, pero también como

atractivo para la inmigración de empresarios extranjeros (Tovar P., 1987, p. 98) e instrumento para construir algunas vías de comunicación. Para ello, entregó extensos territorios a particulares, lo que, al tiempo que materializó su incapacidad para valorar estos territorios, generó vastos conflictos con los colonos, ocupantes *de facto* que viabilizaban la construcción del territorio y del mercado. De esta manera, se fortaleció la implantación del latifundio como forma de dominación política. Con esta política de enajenación del territorio a favor de grandes intereses ausentistas, el Estado dejó en manos de particulares la dinámica de las fronteras, afianzó el latifundio como forma de dominación política y contribuyó al debilitamiento de las comunidades. La ampliación de la frontera agrícola ocurrida bajo tales condiciones terminó revelando más la fragilidad del Estado que su fortaleza en la función territorial.

Las políticas estatales establecidas durante la segunda mitad del siglo XIX y los primeros años del XX no brindaron solución a los numerosos conflictos que de manera creciente ocurrían entre los concesionarios de baldíos y ocupantes *de facto*, colonos desplazados de sus lugares de origen por las guerras y las crisis económicas. Por el contrario, algunas decisiones, como la desmembración de resguardos, agravaron estas tensiones en un contexto en el que las titulaciones de tierras favorecieron su concentración en manos de grandes comerciantes, como decisión encaminada a favorecer las agro-exportaciones, prioridad económica y política sustentada en las haciendas, la extracción forestal y minera y el trabajo servil.

Las agriculturas colombianas, tanto las de carácter empresarial como las campesinas, mostraron diversos desarrollos desde las primeras décadas del siglo XX. Formaron parte de ellos el debilitamiento del régimen de las haciendas exportadoras, la ampliación de los mercados externos y el flujo de capitales hacia el país, la persistencia de las formas tradicionales de apropiación de la tierra y las relaciones laborales asociadas a la “república señorial”, tal como la definió Antonio García (1961)<sup>28</sup>, formación que perduró a pesar de los cambios que se iniciaban en otras naciones de la región. En el mundo de las economías parcelarias se produjeron relocalizaciones en el marco de procesos de colonización de las tierras bajas cálidas.

---

<sup>28</sup> En particular, ver capítulo II.

Estas transformaciones se expresaron en la reconfiguración de las políticas de baldíos, la apertura a la dotación de tierras a los campesinos y el derecho a la organización de los trabajadores en ligas y sindicatos agrarios. Las primeras fueron recogidas en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 1926, que exigió la presentación de títulos a quienes reclamaran la propiedad de tierras, por lo cual fue designada por los propietarios como “prueba diabólica” (Bejarano, 1985a, p. 183); el Decreto 1110 de 1928, mediante el cual se establecieron colonias agrícolas en varias regiones del país, y la Ley 200 de 1936, orientada al ordenamiento de la propiedad e introductoria de la exigencia de la función social de la propiedad como condición para su reconocimiento.

Los cambios ocurridos en el entorno internacional y las dinámicas generadas en la sociedad colombiana abrieron la vía a procesos de modernización económica y técnica con distintos alcances<sup>29</sup>. Tales procesos se produjeron en medio de grandes tensiones políticas, las cuales culminaron a comienzos de la década de 1940 con la imposición del régimen autoritario que condujo finalmente a la guerra civil. Dentro de este marco político fueron creadas instituciones de fomento como la Caja de Crédito Industrial y Minero (Caja Agraria) y centros regionales de apoyo técnico agropecuario (educación, difusión de semillas y técnicas), que sirvieron de apoyo a la configuración de sistemas agrícolas orientados hacia la producción de materias primas para la nascente manufactura (algodón, derivados de la caña de azúcar, aceites) (Fals Borda, Guzmán C., & Umaña L., 1978; Fajardo M, 2011).

El éxito del asedio contra los intentos reformistas de los gobiernos liberales de principios de la década de 1930 –calificados indistintamente de “comunistas” y “sovietizantes” (Bejarano, 1985a, p. 201) – se tradujo en medidas de protección económica y policial a los grandes propietarios contra las pretensiones campesinas de recuperación de las tierras, incluyendo propuestas para la creación de “guardias cívicas” (p. 209). Estas políticas fueron representadas en particular por la Ley 100 de 1944, la cual buscó neutralizar las expectativas creadas en torno a las adjudicaciones de tierras para los campesinos. Para este efecto rodeó de garantías a la propiedad y a los contratos

---

<sup>29</sup> Varios autores han estudiado este proceso y dentro de ellos se destaca el de Bejarano (1985a), en particular sus capítulos III a V.

de aparcería, como respaldo a la recuperación de la producción, y fue considerada como “un triunfo” para el empresariado agrícola. Tales orientaciones vendrían a expresar el pacto entre terratenientes y empresarios, construido en torno, de una parte y como elemento esencial, a la inmutabilidad del régimen de propiedad agraria y, de otra, a la decisión de preservar un régimen de bajos salarios. Este “puente de oro” entre terratenientes y empresarios preserva hasta el presente, y de manera sostenida, un estilo de “desarrollo” caracterizado por un crecimiento restringido del mercado, compensado por “incentivos” y subsidios para el capital generados a través de las políticas públicas acordadas entre las dirigencias nacionales como parte de sus pactos de gobernabilidad (p. 213).

Sobre estas bases políticas y jurídicas, los siguientes gobiernos desplegaron el apoyo estatal a la agricultura empresarial, lo cual generó un crecimiento sostenido superior al 4% anual entre 1950 y 1975 (p. 243).

En la formación del espacio colonial, M. Herrera (2002, p. 24) distingue dos grandes modalidades de ordenamiento espacial: la andina y la caribe, determinadas tanto por los sistemas físico-geográficos sobre los que se configuraron como por la organización socio-cultural predominante en ellas; estas condiciones dieron lugar a formas diferenciadas de poblamiento y de control político.

En la modalidad andina, los antecedentes prehispánicos de pueblos con organización protoestatal facilitaron la imposición de un control administrativo marcadamente civil sobre la población indígena; en la caribe –donde comunidades sobrevivientes de los pueblos originarios provenían de tradiciones de asentamientos más reducidos y flexibles– la administración colonial impuso controles de carácter militar frente a poblaciones levantiscas en las cuales se mezclaron los sobrevivientes originarios con los esclavos huidos (cimarrones) y otros sectores sociales ajenos al control institucional. En palabras de la autora, en la región andina:

la estructura del ordenamiento espacial y político de los pueblos de indios permitió que las autoridades establecieran una continua vigilancia sobre la población radicada en el pueblo y sus alrededores.

Los mestizos, los blancos pobres y ricos y los esclavos, en su mayoría, no vivían dentro del pueblo, pero se mantenían permanentemente vinculados a éste dada la periodicidad de los mercados y de los servicios religiosos que allí se prestaban y a los cuales les era forzoso asistir. Su continua vinculación con el pueblo permitió que la articulación de las pautas culturales indígenas, europeas y africanas se hicieran bajo el control y la supervigilancia de curas y administradores coloniales, quienes estuvieron en capacidad de inculcar valores y patrones de comportamiento que el Estado colonial buscaba fijar entre los habitantes de las colonias (Herrera, 2002, p. 34).

En los espacios del Caribe, la confrontación militar y cultural produjo una más extendida destrucción de las comunidades originarias y, como resultado, los nuevos asentamientos indígenas y mestizos fueron más dispersos y de menor tamaño que los del mundo andino:

El reducido número de poblados indígenas y la limitada presencia de otro tipo de asentamientos desde los cuales las autoridades pudieran controlar a la población, permitió la proliferación de espacios en los cuales los indios, los esclavos huidos, los negros, zambos, blancos desertores de las milicias, mulatos y mestizos transformaron y recrearon sus pautas culturales, sin la supervigilancia permanente de los portadores de la ideología y política occidentales (Herrera, 2002, p. 35).

Los riesgos de una relativa mayor autonomía de estos asentamientos llevaron a la administración colonial a acentuar el carácter militar de su control.

La autora citada profundizó en perspectivas de análisis socio-espacial adelantadas por otros estudiosos, v. g. Fals Borda (1979), las cuales permiten una mayor comprensión no solamente de los rasgos de estos tipos de asentamiento sino de su proyección posterior. Al producirse la independencia de España, el ordenamiento político-espacial resultante reveló la profundidad de las estructuras de poder configuradas en los siglos anteriores, uno de cuyos rasgos más profundos fue el

predominio del orden de las haciendas laicas y religiosas como sistema de control político y económico dominante<sup>30</sup>.

La desamortización de los “bienes de manos muertas”, encaminada a la incorporación a los mercados de tierras de las propiedades eclesiásticas y de las tierras de las comunidades indígenas consolidadas bajo el régimen colonial, que acompañó a las reformas liberales de mediados del siglo XIX, condujo a la definición de una política de titulación de los baldíos de la nación dirigida a “financiar un gobierno en quiebra” (LeGrand, 1986, p. 33) y en beneficio de la gran propiedad. La hegemonía de las grandes haciendas y concesiones no excluyó la participación de la pequeña y mediana propiedad en el abastecimiento de los mercados locales y aun en producción para la exportación, pero las sujetó dentro del conjunto de relaciones de dominación política y económica caracterizado por Antonio García (1973, pp. 58-59) como “constelación social”, el cual se extendió sobre “las comunidades campesinas, las zonas de minifundio, las pequeñas economías rurales, las rancherías del peonaje, el poblado de frontera”.

La realidad de la coexistencia de la gran propiedad con formaciones campesinas como sistemas agrarios particulares, que proporcionaban mano de obra y alimentos básicos para las haciendas y los mercados locales y regionales, se expresó también en los debates en torno al proyecto de sociedad hacia el cual se pretendía encaminar a la nación, representado, por un lado, en el modelo de hegemonía de los grandes dominios, de tradición hispánica y construido bajo la dominación colonial y, por el otro, en el reconocimiento de la presencia campesina como componente estratégico en la construcción del territorio y del mercado.

Al terminar el siglo de las guerras civiles iniciado aun antes de culminada la independencia, el mundo rural había sido severamente afectado, tanto por la destrucción de la población y las antiguas haciendas, como por el desmantelamiento de los resguardos indígenas, proceso este último que benefició a las nuevas grandes

---

<sup>30</sup> El sistema de haciendas en la formación de las sociedades latinoamericanas cuenta con una larga y valiosa trayectoria de investigación iniciada, de alguna manera, con el estudio de François Chevalier (1970). Colombia cuenta, entre otros, con el estudio de Germán Colmenares (1969) y el influyente de Fernando Guillén Martínez (2003).



propiedades que habrían de orientarse hacia las exportaciones. Las comunidades campesinas disgregadas debieron encontrar lugar para rehacerse en los marcos de las grandes haciendas, las cuales los vincularon no solamente para atender sus labores sino también como instrumento para expandirse sobre los baldíos aledaños, práctica que condujo a severas confrontaciones cuando los trabajadores así vinculados reclamaron su derecho a estas tierras como bien de la nación. De hecho, este reclamo de los campesinos era la opción más efectiva para acceder a la tierra, en la medida en que las asignaciones de baldíos beneficiaron primordialmente a grandes propietarios y comerciantes (LeGrand, 1986, pp. 58 y ss.).

A comienzos del siglo XX, la ampliación de las exportaciones agrícolas, en particular las cafeteras, animó nuevas presiones sobre la tierra, manifiestas en los desbordamientos sobre los baldíos y en nuevos episodios de despojo contra las comunidades indígenas (Muelas & Urdaneta, 2005). Durante las dos primeras décadas del siglo XX ocurrieron numerosas confrontaciones entre hacendados y campesinos, escenario en el cual reapareció la tensión en torno al proyecto de sociedad anteriormente mencionado. La confrontación no se inscribió en el ámbito de la alineación bipartidista: en el marco de la propia “república conservadora” tomó cuerpo el apoyo a las titulaciones a favor de pequeños campesinos.

La tendencia vino a expresarse en la ya mencionada sentencia de la Corte Suprema de Justicia emitida en 1926, según la cual todo el territorio colombiano se presumía baldío a no ser que el presunto propietario exhibiera títulos originales que demostraran la decisión del Estado de enajenar el predio. En ese mismo año, el Congreso aprobó la Ley 47, por medio de la cual estableció los procedimientos para la adjudicación de hasta 10 hectáreas de tierra por parte del Estado a quienes quisieran adquirir tierras para cultivos; dos años más tarde fueron emitidos los Decretos 839 y 1110 para organizar colonias agrícolas. El segundo de ellos definió su localización en los departamentos de Tolima (región del Sumapaz), Valle del Cauca (cuenca del río

Calima hasta su desembocadura en el río San Juan), Chocó (bahía de Cupica), Meta, Huila y Caquetá (región comprendida entre los ríos Guayas, Caguán y Guayabero)<sup>31</sup>.

Durante el decenio de 1920, las transformaciones económicas derivadas de la mayor articulación del país con los mercados internacionales y el incremento de la inversión externa fueron objeto de profundos cuestionamientos que derivaron en el incremento de las confrontaciones sociales en torno al acceso a la tierra y a las relaciones laborales y políticas. Esta etapa de tensiones económicas y políticas tuvo un punto de quiebre en la crisis internacional de 1929, que coincidió en Colombia con la masacre de las bananeras en diciembre de ese año y la terminación de la “república conservadora”.

El nuevo gobierno, encabezado por el presidente Enrique Olaya Herrera, impulsó medidas para adelantar lo que se consideró un proceso de modernización económica y política, como adecuación a las nuevas condiciones de la economía mundial dirigidas a la superación de la crisis internacional. La coalición gobernante y la siguiente administración, presidida por Alfonso López Pumarejo, plantearon reformas relacionadas con la clarificación de los derechos de propiedad, que se plasmaron en la Ley 200 de 1936, Ley de Tierras. Sin haber planteado avances en la distribución de la tierra, debió confrontar una profunda oposición, la cual agotó finalmente el débil impulso reformista. La Ley 100 de 1944 estableció una nueva ley agraria, la cual regresó los contratos de la aparcería, desestimados en la mencionada Ley 200 de 1936, con el argumento de la recuperación de la producción alimentaria, la cual, según se argumentó, había resultado afectada por el precedente malestar en las regiones agrarias.

El mundo rural hacia el cual iban dirigidas estas políticas, en términos de las restricciones del acceso de los campesinos a la tierra y de sus condiciones laborales (representadas en gran medida por la legalización de las aparcerías), fue objeto de mayor atención a partir de los años 1940. Entre 1942 y 1943 fue realizada la Encuesta Folclórica Nacional (EFN), orientada por el Ministerio de Educación Nacional como

---

<sup>31</sup> A partir de finales de la década de 1990, comunidades de estas regiones han constituido en ellas zonas de reserva campesina, figura contemplada en la Ley de Reforma Agraria 160 de 1994, en procesos que serán considerados más adelante.

parte de la política cultural de la República Liberal (Silva, 2006)<sup>32</sup>. Esta indagación sobre la “cultura nacional popular” pudo adelantarse gracias a la labor de los maestros de las escuelas públicas, especialmente los de las áreas rurales. El ejercicio, recogido en “más de mil monografías”, contiene una amplia descripción cualitativa del mundo rural, en particular, campesino de entonces. En él se destacan las observaciones sobre las características de los asentamientos rurales la vivienda, el trabajo, sus condiciones técnicas (“a veces muy parecidas a las del siglo XVIII”) (Silva, 2006, p. 174), las formas de contratación, los salarios y las tradiciones culturales, pero están ausentes las descripciones de la vida de los terratenientes. Las descripciones contenidas en la Encuesta evidencian las atrasadas condiciones técnicas, económicas y sociales que primaban en la agricultura de ese entonces, las cuales sorprendentemente no resultan muy distantes de las registradas en el Censo Nacional Agrario de 2014 (DANE, 2015).

Sobre este valioso testimonio se tendió una cortina de olvido, seguramente asociado a las condiciones políticas e ideológicas que primaron en la sociedad colombiana en ese entonces, la cual solo comenzó a ser superada gracias a la mención que hiciera de ella el historiador Jaime Jaramillo Uribe y a los análisis adelantados sobre estos materiales por parte del investigador Renán Silva tras una cuidadosa pesquisa. De estos estudios debe destacarse el esfuerzo por comprender el contexto político en el que se realizó la encuesta, prontamente ensombrecido por el proceso que tomó fuerza con la represión del gaitanismo, sobre todo luego del asesinato del dirigente liberal.

A finales de la década de 1940 tuvo lugar la Misión del Banco Mundial (BIRF) dirigida por Lauchlin Currie (1950). Su informe dio cuenta, en especial, del mundo agrario descrito en la EFN. Plantea a propósito: “La agricultura constituye el aspecto más importante de la economía colombiana” y señala cómo, según los cálculos oficiales para 1948, los cultivos ocupaban poco más de 2 millones de hectáreas, en tanto 43 millones de hectáreas estaban dedicadas a la ganadería.

---

<sup>32</sup> Renán Silva en su estudio sobre esta Encuesta destaca el reconocimiento que hiciera de la misma el historiador Jaime Jaramillo Uribe y, de otra parte la predominancia de referencias a los asentamientos dispersos, “un cierto aislamiento que hace difícil una vida social intensa de manera cotidiana, una vida social que solo se reencuentra en su plenitud el día del mercado y la misa” (p. 129).

Con respecto al aprovechamiento del suelo señala: “En la región más densamente poblada del país, la tierra se utiliza en forma singular. Por lo general, las extensiones planas, situadas en fértiles valles, se dedican a la ganadería mientras que para la agricultura se emplean las faldas de las montañas”. Son observaciones críticas frente a los usos del suelo. A estos comentarios añade: “A pesar de que los rendimientos obtenidos de la ganadería son frecuentemente muy substanciales, tal utilización de la tierra no es la mejor”.

Pareciera, sin embargo, que en la mente de los dueños de las grandes empresas ganaderas las compensaciones pesaron más que las consideraciones económicas: "Además estas tierras pagan impuestos muy bajos y constituyen inversiones seguras". La Misión supo de casos en que la tierra se vendía a \$1.200 por hectárea, cuando para fines tributarios se avaluaban en \$200 o \$300, y la renta de cada hectárea era de más o menos \$180 (Currie, 1950, p. 98). La imagen del país agrario, según este informe, evidenciaba entonces un componente ganadero extensivo, pequeñas propiedades dedicadas en gran parte a la producción para la subsistencia y un tercer componente, de agricultura modernizada, representado por las haciendas en donde se cultivaba la caña de azúcar y el arroz, frente a lo cual observa: “hay que reconocer que esta clase de haciendas impide a las familias desposeídas o a aquellas propietarias de extensiones demasiado reducidas el acceso a la tierra para obtener un vivir satisfactorio” (p. 98).

A partir de estas observaciones, la Misión produjo un conjunto de recomendaciones centradas en el mejoramiento técnico para incrementar la producción agrícola y la eficiencia del trabajo. La información comentada en el Informe, de carácter general, correspondía a las estimaciones del Ministerio de Agricultura (“Producción Agropecuaria de Colombia”, estimación para 1948, citada en el Informe de Currie), que fue complementada por la recolectada por el DANE en 1954 a través de la Muestra Agropecuaria Nacional. Esta última proporcionó cifras sobre la distribución y el uso de la tierra en los 16 departamentos establecidos entonces. Las cifras gruesas resultantes del ejercicio son las representadas en la Tabla 2.

**Tabla 2. Tamaño de las fincas (1954)**

<b>Número total de explotaciones</b>	<b>919.000</b>
--------------------------------------	----------------

Superficie ocupada	27.748.000 ha
Superficie cultivada	6.053.000 ha
Superficie en pastos	13.437.000 ha
Explotaciones con más de 501 ha	8.093 (0,9% de las explotaciones)
Superficie explotaciones más de 501 ha	11.164.021 ha (35% de la superficie)
Explotaciones menores de 5 ha	503.000 (61% del total de explotaciones)
Superficie explotaciones menores de 5 ha	1.016.345 ha (3,5% de la superficie)
Número cabezas de ganado	10.994.000

Fuente: DANE (1954).

La Muestra registró la presencia de 1.300.000 jornaleros sin tierra, 7.566 tractores, 6.854 automotores, 2.810 bombas y 19.990 trapiches (DANE, 1954, cuadros 1, 2 y 3), cifras que conviene contrastar con las proporcionadas por el Censo Agropecuario de 2014.

Al comentar estos resultados en sus escritos preparatorios para la formulación de la Ley 135 de 1961 para la reforma social agraria, Toro Agudelo (1985) destaca las condiciones estructurales del desequilibrio en la distribución de la propiedad y sus efectos en la pobreza y la debilidad del mercado; señala igualmente el uso inadecuado de las tierras, reflejado en particular en la preeminencia de la ganadería, actividad que, a su juicio, ocupa las tierras

...más fértiles y las únicas mecanizables, con un rendimiento extraordinariamente bajo que significa el despilfarro de nuestro principal recurso, al paso que la agricultura ocupa solamente el 10% de toda el área disponible, se encuentra localizada en las vertientes, donde la mecanización es imposible, y donde se precipita el proceso de destrucción de los suelos (Toro, 1995).

El autor advierte cómo las deficiencias económicas y técnicas de la agricultura la hacen incapaz de satisfacer las demandas nacionales de alimentos y materias primas, y concluye señalando las limitaciones de las propuestas en boga entonces para resolver la problemática agraria, a saber, la “tecnificación sin tierras” (que sería aplicada luego a

través de los programas de desarrollo rural integrado, DRI), el establecimiento de gravámenes fiscales sobre las tierras inadecuadamente explotadas, el otorgamiento de seguridad jurídica a los propietarios para estimular la contratación de aparceros y arrendatarios, y, finalmente, la colonización como alternativa a la redistribución de la tierra, cuyos efectos negativos se adelantó a señalar (Ibídem, pp. 58 y ss.).

Las transformaciones económicas y políticas ocurridas en el mundo desde finales de la década de 1950, cuando se abrieron paso las políticas del “desarrollo” y de la “planificación del desarrollo” (Amín, 1970), acompañadas por sus componentes ideológicos<sup>33</sup>, reconfiguraron las condiciones de articulación de las economías y las sociedades latinoamericanas con los mercados mundiales, en particular con los Estados Unidos, su centro de referencia. América Latina, especialmente las economías de mayor tamaño (Argentina, México, Chile, Brasil y Colombia), engrana en la perspectiva de la ampliación de sus mercados y de su “capacidad importadora” (Cardoso & Faletto, 1969, pp. 4-5), para lo cual se hace indispensable adecuar sus estructuras económicas; es en este contexto en el cual se inscribe un segundo ciclo de reformas agrarias<sup>34</sup>.

En Colombia esta circunstancia coincidió con la preocupación por las implicaciones sociales, económicas y políticas del retraso de las condiciones del desarrollo rural y agrario, así como con los desarrollos de la guerra iniciada en la década de 1940 y la percepción de sus efectos, todo lo cual se expresó en la realización del primer censo agropecuario y, a renglón seguido, en la promulgación de la Ley 160 de 1961. Estas convergencias convirtieron al país en pretendido modelo de transformación agraria, en el marco de la “Alianza para el Progreso”, estrategia impulsada por el gobierno del presidente John F. Kennedy.

---

<sup>33</sup> Los estudios críticos sobre la “ideología del desarrollo” abarcan una extensa producción dentro de la cual están comprendidos los aportes al debate de la descolonización. Este acervo tiene sus primeras expresiones en Edward Said, Franz Fanon, Samir Amin, Aníbal Quijano, Antonio García, Orlando Fals Borda y Arturo Escobar, entre varios otros, y se apoya en los desarrollos y debates del pensamiento marxista representados por Fernand Braudel, Giovanni Arrighi e Immanuel Wallerstein.

<sup>34</sup> Un primer ciclo estuvo representado por el proceso que tuvo lugar como parte central de la Revolución mexicana, iniciada en 1910.

## 2.3 Las ganaderías

Una constante histórica ya señalada en la distribución y uso de las tierras en Colombia ha sido su asignación a la ganadería, actividad que ha estado presente desde la formación colonial, cuando fue utilizada en el despojo al que fueron sometidas los pueblos originales a través de la destrucción sistemática de los cultivos de las comunidades. Una de las primeras mediciones del despliegue agropecuario en el país, la ya citada Muestra Agropecuaria de 1954, mostró cómo las tierras en pastos controlaban entonces 13.4 millones de hectáreas, equivalentes al 48.4% de la superficie ocupada, para un hato de poco más de 10 millones de cabezas. En la medida en que se ha expandido la frontera agraria estas proporciones se han mantenido preservando la ocupación de la tierra para pastos y ganados, la combinación de propósitos productivos, con fines políticos asociados al control de territorios y, más recientemente, a la especulación y la legalización de activos procedentes del narcotráfico.

En efecto, según el III Censo Agropecuario (DANE, 2015), de las 111.5 millones de hectáreas censadas, 43 millones corresponden a uso agropecuario y de ellas 34.4 millones, equivalentes al 80%, están ocupadas por praderas. Según el estudio de IGAC/CORPOICA sobre conflictos de uso del suelo (2002), se estima que en Colombia existen 15 millones de hectáreas aptas para ganadería, pero efectivamente están destinadas a este uso 34.4 millones de hectáreas (OXFAM, 2017), con un hato que no supera los 24 millones de cabezas, relación que expresa la persistencia del patrón de subutilización de las tierras (ver mapas 2,3).

A propósito de la organización económica del sector, Murgueitio (s.f.) distingue una primera agrupación: aquellas empresas dirigidas al negocio del ganado y sus derivados y las orientadas hacia las ganancias especulativas o el lavado de activos procedentes del narcotráfico. Observa con respecto a estas últimas: “Más que un sistema productivo esta clase de ganadería es una estrategia de ocupación del territorio no solo con fines económicos, sino para ejercer el poder político sobre las regiones (...) y obtener prestigio y reconocimiento social. Los pastos muchas veces sin animales por períodos prolongados, ofrecen una opción de control territorial con baja inversión en capital y trabajo por unidad de superficie (diferida en el largo plazo) y bajos costos operativos. Esta actividad fomenta uno de los patrones más inequitativos de distribución de la tierra que se conozcan en el mundo” (p.13).

La heterogeneidad que caracteriza a la formación socio-económica y espacial colombiana se expresa en el desarrollo de la ganadería bovina. En términos de su configuración económica, el tamaño de las fincas ganaderas oscila entre 0.5 y 50.000 hectáreas y el empleo generado en ellas, que varía entre 1 por 200 hectáreas y más de 2 por hectárea, cifras que llaman la atención dado el contraste entre el área cubierta por esta actividad y la riqueza generada. El denominador común de la actividad ganadera es su atraso técnico-económico, expresado en la siguiente caracterización:

**Tabla 3. Tipología de las explotaciones ganaderas**

Pastoreo extensivo tradicional	61.4%
Pastoreo extensivo mejorado	28.4%
Pastoreo intensivo mejorado	3.5%
Extractivas	6.5%
Confinamiento	0.1%

Fuente: Kalmanovitz et al., 1994 p.327.

Con respecto al desempeño económico de este sector, el estudio citado del DNP (1990) señala cómo en el período 1970-1988 su crecimiento, estimado en un promedio anual de 2.8%, fue inferior al del PIB nacional y agropecuario en tanto que los precios de su producción tuvieron un peso importante en los costos del consumo de los hogares, ocasionando “más del 47% del gasto en alimentos” (Ministerio de Agricultura, 1990, p.412), participación que se mantiene sin mayores variaciones. Esta situación, que ya se había advertido desde décadas anteriores, está asociada al atraso económico y tecnológico del sector<sup>35</sup>.

En cuanto a los sectores sociales que participan en la actividad, Murgueitio identifica tres grupos –empresarios, grupos indígenas y campesinos– que caracteriza en

---

<sup>35</sup> A este respecto, S. Kalmanovitz (1972, p. 222) señalaba que: “En diferentes momentos analizados (1940-1954 y en el presente) la producción ganadera nacional ha demostrado inflexibilidad en relación a los aumentos de las demandas urbanas y de exportación, conduciendo a altos niveles de precios”.



términos de su organización socioeconómica. Señala que si bien la ganadería está presente en cada una de las grandes regiones que componen el país, la distribución de los grupos es diferenciada, observación que complementa con mayores detalles sobre las condiciones económicas y sociales de los campesinos. Por otra parte y según el DANE, este sector social está representado por cerca de 10 millones de personas, 6 de los cuales viven en condiciones de pobreza, 2.100.000 de ellos en la pobreza absoluta; no son propietarios de las tierras que trabajan y se relacionan con los medios de producción como pequeños propietarios, asalariados, colonos, etc. Dentro de estas condiciones, como muestra Pinzón (1984), han realizado aportes a la construcción de un patrimonio genético representado en las razas criollas, a partir del cual han logrado, en muy difíciles circunstancias y bajo el creciente asedio de los promotores internacionales y nacionales de las razas vinculadas a los proyectos genéticos transnacionales, defender un desarrollo ajustado a la diversidad ambiental del país (p.154).

## **2.4 Agriculturas campesinas**

De acuerdo con lo señalado anteriormente, la política de tierras aplicada durante la segunda mitad del siglo XIX planteó severos retos a los campesinados en formación, en la medida en que la ampliación de grandes dominios a través de las adquisiciones de estas tierras así “liberadas” mediante la titulación de baldíos y la usurpación de tierras de la nación por parte de hacendados redujo los espacios de vida de las nacientes comunidades campesinas, de los pueblos indígenas y de las comunidades negras también en formación luego de las manumisiones de esclavos aplicadas igualmente para ese entonces (Aprile-Gnisset, 1994; Mina, 2011).

Los beneficiados por la adquisición de estas tierras y por las concesiones hechas por el Estado a particulares para garantizar la construcción de vías extendieron sus pretensiones sobre tierras baldías, en donde se albergaban colonizaciones campesinas que también reclamaban estas tierras como propias. Los hacendados, apoyados en la fuerza de sus bandas armadas y con ayuda de las “guardias departamentales”, exigieron a estos campesinos el pago de rentas en trabajo o en especie (“obligación”) como condición para vivir y trabajar en esas tierras baldías, lo cual generó extendidas protestas campesinas en los dos primeros decenios del siglo XX (LeGrand, 1986.; Palacios, 2011; González, 1996; Varela & Romero, 2007; Varela & Duque, 2010).

La resistencia campesina frente a la apropiación monopólica de las tierras representó la opción de una sociedad más igualitaria, basada en la pequeña y mediana propiedad. Esta vía habría de encontrar sustento en varios desarrollos legislativos, como fueron la ley 47 de 1926 que favoreció la titulación de hasta 10 hectáreas para productores campesinos de alimentos, el fallo de la Corte Suprema de Justicia de 1926 que exige la presentación de títulos para el reconocimiento de la propiedad –con lo cual otorga la razón a los campesinos a quienes grandes hacendados habían impuesto contratos de pago en trabajo y especie para permitirles el acceso a tierras que en realidad eran baldíos de la nación– y el Decreto 1110 de 1928, el cual estableció colonias agrícolas para los campesinos en varias regiones del país, entre ellas Sumapaz, entre Cundinamarca y Tolima, y la cuenca del río Caguán en el Caquetá<sup>36</sup>. La figura de las colonias agrícolas –a la cual se hará referencia más amplia– fue la semilla de las Zonas de Reserva Campesina establecidas en la Ley 160 de 1994 como parte de la política de colonización.

En medio de esta historia de tensiones y conflictos se afianzaron los diversos tipos de comunidades campesinas que encontramos en el presente y que abarcan desde los núcleos veredales andinos de comunidades mestizas e indígenas hasta los asentamientos de afrodescendientes del Pacífico y medio y bajo Atrato. Parte de la riqueza cultural de cada una de ellas radica en sus patrones de asentamiento y vivienda, sistemas de parentesco, usos del suelo y demás recursos –incluyendo los alimentarios y medicinales–, folclor y otros acervos.

Al comenzar el decenio de 1930, sectores reformistas intentaron adecuar la estructura agraria a los procesos de modernización económica asociados al desarrollo de la manufactura y la ampliación del mercado interno, pero carecían de las condiciones políticas necesarias para este empeño. La derrota del reformismo liberal de la década de 1930, reafirmada con la guerra civil de los años cincuenta, cayó en gran parte sobre los hombros del campesinado. Las masacres de comunidades enteras y el consecuente desmantelamiento de las colonizaciones y parcelaciones del norte del Valle, Caldas, Tolima y occidente de Cundinamarca obligaron a los sobrevivientes a iniciar nuevas

---

<sup>36</sup> Ver Decreto 1110 de 1928; igualmente Londoño (2011, pp. 206 y ss.).

colonizaciones en el piedemonte de la Amazonía y vegas de los ríos de la Orinoquía así como a grandes desplazamientos hacia las ciudades en la década de 1960.

Como resultado de la desintegración de las regiones agrarias campesinas, sus sobrevivientes tuvieron que desplazarse hacia los bordes de la frontera agraria, como ocurrió en el entorno de la serranía de La Macarena, otras regiones del “piedemonte”, la Orinoquia, la Amazonia, Urabá y el Magdalena Medio, así como hacia los márgenes de las grandes y medianas ciudades.

En el marco de esta nueva configuración de la distribución espacial de la población y de los territorios, el país ingresó en las estrategias del “desarrollo” como fueron planteadas desde los centros del poder, representados por el gobierno de los Estados Unidos y la principal agencia financiadora de este proyecto, el entonces Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), hoy Banco Mundial (Escobar, 2007).

El desarraigo sistemático que en los años 1950 y 1960 azotó en especial a los departamentos de Caldas, Huila, Tolima, Santanderes y Valle, hoy se extiende a las regiones de frontera del Caquetá, Chocó y la costa pacífica. Los viejos conflictos agrarios que dieron triunfos al latifundio con el desalojo de las parcelaciones y colonizaciones campesinas, ahora, alimentados por el narcotráfico, se han convertido en verdaderas guerras por los territorios. En este camino, los nuevos desplazamientos continúan ampliando el crecimiento de nuestras “ciudades de campesinos”, como llamó Bryan Roberts (1980) a las urbes hacia donde se dirigieron los desterrados del campo en las décadas anteriores.

De esta manera, Colombia, al igual que otros países latinoamericanos, vivió hacia la década de 1960 una urbanización acelerada, relacionada con los cambios económicos y técnicos que venían ocurriendo en la región (Cardoso & Faletto, 1969)<sup>37</sup>, pero con la particularidad del papel que jugó, y sigue jugando, “la Violencia” –como eufemísticamente se sigue llamando a la guerra civil de los años cincuenta– en la expulsión de las comunidades rurales.

---

<sup>37</sup> En especial capítulos V y VI.

Al iniciarse la década de 1960, el país afrontaba los retos del desarrollo de una economía pujante en algunos aspectos, pero el proceso debía atender igualmente los efectos de la guerra, aún lejos de resolverse. Según los estudios de Fals Borda, Guzmán y Umaña (1962) y Oquist (1978), la destrucción de algunas regiones agrarias, con sus secuelas de éxodos campesinos y propiedades abandonadas y usurpadas, reforzó el patrón de distribución de la propiedad ilustrado por la Muestra Agropecuaria de 1954 (DANE, 1954, p. 56). Estas circunstancias abrieron paso a la propuesta de la reforma agraria, impulsada en consonancia con la “Alianza para el Progreso”, en las condiciones que se explican al abordar la propuesta de la reforma agraria.

## **2.5 La economía cafetera**

La producción del grano de café en gran escala y de manera tecnificada comenzó hacia 1870 en tres grandes áreas: nororiente santandereano, el centro de los departamentos de Cundinamarca y Tolima, y el occidente antioqueño (Palacios, 1979, pp. 19 y ss.). Desde ahí inició su ascenso para llegar a representar el 17% de las exportaciones en 1870 y el 40% en 1897 con 266.000 sacos de 60 kilos y una cotización de 0,25 centavos de dólar la libra. Su organización productiva en el oriente y centro del país se centró inicialmente en grandes haciendas beneficiadas por la disposición de la mano de obra familiar de los aparceros asentados en ellas, así como de unidades campesinas. En el occidente, la configuración de la caficultura tuvo la impronta de la colonización que abrió espacios a las medianas explotaciones (Parsons, 1968; Palacios, 1979), si bien la distribución de los baldíos favoreció a la gran propiedad, al igual que en las demás regiones del país.

A pesar de la inestabilidad de los precios internacionales del café, el valor de las exportaciones y la capacidad de su economía para articular internamente a las regiones centrales del país, y a estas con los mercados internacionales, le proveyeron una participación relevante en la conformación del poder nacional. No obstante, las políticas de la Regeneración, de corte autoritario, orientadas hacia el fortalecimiento de la economía interior y el castigo fiscal a las exportaciones e importaciones, profundizaron

las tensiones entre la dirección del Estado y los sectores liberales liderados por los exportadores del café<sup>38</sup>.

La caída de los precios internacionales del grano ocurrida en los últimos años de la década de 1890, y la consiguiente reducción de los ingresos estatales, limitó la ya menguada capacidad de gestión del Estado en una coyuntura de gran malestar social. Estas circunstancias, acompañadas por enconados enfrentamientos ideológicos entre el pensamiento liberal y las concepciones católicas conservadoras, llevaron finalmente al estallido de la guerra civil. El precario equilibrio de las fuerza contendientes prolongó el conflicto y sus costos en vidas y bienes, hasta cuando el Gobierno negoció la apertura del canal de Panamá, inicialmente con la empresa francesa del ingeniero Fernand de Lesseps, constructor del canal de Suez, y posteriormente con los Estados Unidos, país que inyectó recursos al gobierno conservador, con los cuales pudo modificar el equilibrio militar a su favor.

Luego del profundo deterioro económico causado por la guerra y en medio de un sostenido auge de los precios del café, los intereses exportadores impusieron un nuevo orden económico y político fundamentado en el estrechamiento de las relaciones con los Estados Unidos y favorable al incremento de sus inversiones en el país, consecuente con el principio de la “estrella polar” –*réspice polum* para los latinistas–; este viraje tuvo como resultado el apoyo irrestricto al sector exportador en términos de dotación de tierras en las que se invertirían los capitales cafeteros y la reducción de tarifas para las importaciones, con excepción de las que protegerían a la naciente industria de Antioquia.

La relativa abundancia de tierras en las áreas centrales más favorables a la caficultura permitió un auge inicial de la pequeña y mediana propiedad; no obstante, en poco tiempo el atractivo desempeño del grano en los mercados internacionales desató la expansión de las grandes haciendas, que sería contrariada por distintas manifestaciones de resistencias campesinas. A partir de 1910 ocurrió un ascenso sostenido de la economía cafetera, con una producción promedio anual de 800 mil sacos; la caficultura se convirtió en la espina dorsal de la economía colombiana. De acuerdo con las cifras

---

<sup>38</sup> Junto con los estudios citados, merece mención especial la obra de Charles W. Bergquist (1981).

trabajadas por Palacios (1979, pp. 288-289), en el período abarcado desde ese año hasta 1960 el café representaba entre el 60% y el 80% de las exportaciones colombianas, con los Estados Unidos como su principal comprador. Para la época, ese país adquiría entre el 80% y el 90% de las exportaciones cafeteras colombianas.

Este mercado, asistido por los Estados de los principales países productores y protegido por el acuerdo de cuotas, fue establecido a través de la Organización Internacional del Café (OIC), creada bajo los auspicios de los Estados Unidos en la posguerra de 1945. La aplicación del acuerdo benefició casi que de manera exclusiva a los grandes comercializadores, incluyendo exportadores y distribuidores, en la medida en que el anverso de la moneda lo representaban las condiciones de vida de los productores del grano. La economía cafetera, dada su importancia para el conjunto de la nación y su participación económica en la formación del mercado interno y en las exportaciones, así como en los volúmenes de población y los espacios geográficos estratégicos para el territorio nacional articulados a ella, incidió en la transformación que tuvo lugar en Colombia en los escenarios de la posguerra de 1945.

Para este entonces llegó a su límite el intento modernizador impulsado desde comienzos de la década anterior, al imponerse las directrices de una “modernización conservadora”<sup>39</sup> que cerró el paso a la regulación de la propiedad agraria intentada con la Ley 200 de 1936 y al reconocimiento de las organizaciones campesinas y de los asalariados, a las cuales el sector reformista liberal había pretendido convertir en sus bases sociales e interlocutores. La orientación conservadora buscó entonces suprimir las mayorías electorales liberales para darle curso en el sistema político al afianzamiento de la gran propiedad y, en el marco de la nueva política hemisférica guiada por los parámetros de la guerra fría, dio inicio a la guerra civil conocida como “la Violencia”.

La eliminación a sangre y fuego de los oponentes mediante la acción de fuerzas del Estado apoyadas en organizaciones armadas de civiles y la reconfiguración de las instituciones políticas dentro de los parámetros de una modernización parcial de talante autoritario sirvieron de marco a la configuración de una economía cafetera crecientemente sustentada en la producción campesina, la cual traslada buena parte de

---

<sup>39</sup> Posiblemente el estudio más comprehensivo sobre este proceso es el de Henderson (2006).

sus costos a una producción de autoconsumo apoyada con inversiones de sostenimiento realizadas por la Federación Nacional de Cafeteros. Este órgano gremial, férreamente controlado por los grandes exportadores, ha ejercido sobre los productores una incuestionada hegemonía en términos económicos, técnicos, políticos e ideológicos (Hough, 2010); su poder, sin embargo, comenzó a resquebrajarse como resultado de los efectos de la terminación del pacto internacional del café en 1989 (Samper & Topik, 2012).

## **2.6 Reforma agraria en el proyecto del “desarrollo”**

La pérdida de viabilidad financiera y laboral del régimen hacendario, incluyendo sus ramificaciones en la producción cafetera, resultó profundizada por las nuevas inversiones externas, mientras que la implantación de la manufactura en algunos medios urbanos convergió con el nuevo orden mundial generado luego de la gran crisis de 1929. La transición planteó la posibilidad de intentar una reorganización de la sociedad, de su economía y de su ordenamiento político, expresada en las movilizaciones sociales y las propuestas legislativas de los años 1932-1936. A partir de ellas, los reformadores apuntaban hacia la construcción de una sociedad incluyente y moderna; sería marco y condición para el desarrollo del mercado, con un Estado fuerte en términos fiscales y políticos que lo garantizara. Tal institucionalidad sería capaz de crear condiciones físicas y económicas favorables para nuevas inversiones y facilitaría la movilización de una mano de obra libre y calificada. De esta manera se pretendió dirigir las transformaciones de la sociedad y la economía con sólidos fundamentos políticos, técnicos y fiscales. La base social del nuevo Estado estaría conformada por los sectores empresariales y un movimiento obrero y campesino organizado.

Estos objetivos se perfilaron en las propuestas legislativas dentro de las que se incluyó la ya mencionada Ley 200 de 1936 o Ley de Tierras, mediante la cual se pretendió establecer un ordenamiento de la propiedad territorial que posibilitara al Estado recuperar el control de una amplia proporción de baldíos ilegalmente apropiados y sentar las bases para la construcción del catastro nacional con sus implicaciones fiscales. Igualmente se abrió paso la reforma de la Universidad Nacional, eje de la educación laica e instrumento para la formación de los profesionales requeridos en la modernización de la sociedad y del Estado.

No obstante, la fuerza de los sectores interesados en perpetuar las relaciones políticas propias del monopolio del poder terrateniente y el control extraeconómico de la población ejercido por este poder logró debilitar esta propuesta a través de las presiones políticas y, luego, mediante la confrontación armada en pro del control estatal excluyente, la cual se desató a finales del decenio de 1940. Dadas las condiciones políticas del país, la magnitud de esta guerra condujo a lo que Paul Oquist (1978) denominó un “colapso parcial” del Estado y a su manifiesta incapacidad para establecer el control militar de las fracciones armadas que se desarrollaron con el estímulo de los partidos políticos y la intervención banderiza del gobierno.

Ante un eventual riesgo insurreccional paralelo al colapso estatal, sectores dominantes de los dos partidos tradicionales llegaron a un nuevo acuerdo político para acceder al control del Estado y recuperar gobernabilidad. No obstante, este acuerdo de carácter bipartidista reeditó la exclusión sectaria como base para el reclutamiento en estas formaciones políticas, lo cual era condición para el acceso a los “beneficios del desarrollo”. El acuerdo recuperó parcialmente la gobernabilidad del país, neutralizó buena parte de la movilización popular y proporcionó viabilidad a una fase de desarrollo económico sustentado en la sustitución de importaciones y el afianzamiento de algunas agroindustrias.

Esta fase de desarrollo encontró limitaciones tanto en la concentración de la propiedad territorial como en la reducida disposición de capitales y de oferta tecnológica. Ante la persistencia de la guerra en el campo –y conscientes del papel que jugaba en ella la desigual distribución de la tierra profundizada por los conflictos armados–, el Gobierno y algunos sectores empresariales interesados en impulsar algunos niveles de modernización económica representados en segmentos de los partidos liberal y conservador (Gilhodes, 1974, pp. 140-248) plantearon –con el patrocinio del gobierno estadounidense– un modesto programa de reforma agraria, plasmado en la Ley 135 de 1961, frontalmente rechazado por los grandes terratenientes y empresarios agrícolas.

Las circunstancias internas y externas en las que tomó cuerpo esta propuesta trascendían, sin embargo, las condiciones del desarrollo de la agricultura. Para un pensador como Hernán Toro Agudelo (1985), político liberal del ala “reformista”, en el



ámbito nacional era innegable la relación entre la guerra, la concentración de la propiedad y la pobreza generada en los campos. Sin embargo, esta preocupación coincidió con las gestiones del gobierno del presidente Kennedy para convencer a su contraparte colombiana de impulsar una “reforma agraria”, como parte de la Alianza para el Progreso. A su vez, la ley de reforma agraria fue desarrollada a través de las Leyes 1ª de 1968 y 30 de 1988, la primera de ellas referida a la organización de la Asociación Nacional de Usurarios Campesinos (ANUC) como interlocutores del Estado en la afectación de la propiedad de la tierra.

La incorporación de los campesinos en la estrategia de pacificación de los gobernantes tenía su razón de ser en el significado político de este sector social. Como se ha señalado, las condiciones de la articulación de la economía colombiana, y en particular de su agricultura, con el comercio internacional indujeron formas de ocupación y apropiación de las tierras en las cuales se jugaron la fuerza política y económica de terratenientes y comerciantes, pero también entraron en juego las capacidades de afianzamiento de las comunidades campesinas, en los marcos de los condicionamientos físico-geográficos.

Si bien el control social, económico y político de los hacendados se configuró como factor dominante en los distintos contextos del interior de la frontera agraria, los campesinos, ya fueran mestizos, indígenas o negros, construyeron sus territorios a partir de experiencias y conocimientos acumulados en sus historias y construyeron condiciones de existencia en el entorno de la sociedad circundante, según lo han establecido investigadores como LeGrand (1988), Palacios (1979 y 2011) Bergquist (1981) y Londoño (2011) para las regiones andinas, al igual que Fals Borda (1979) y Posada Carbó (1998), entre otros, para el Caribe.

El acceso a la propiedad de la tierra ha sido un eje central en la configuración de estas relaciones y las primeras expresiones de organización campesina levantaron las demandas por reformas agrarias. Un observador temprano de las especificidades de estos conflictos y de sus relaciones con las transformaciones de la agricultura (Bejarano, 1985a y 1998; Machado C., 2004) fue el dirigente político Jorge Eliécer Gaitán, quien en su tesis de grado sustentada en la Universidad Nacional de Colombia en 1924, “Las ideas socialistas en Colombia”, abogó por la realización de una reforma agraria como

vía para la democratización del país, propuesta que, al igual que el caudillo, fue sepultada por la guerra civil.

En 1951 –en pleno desenvolvimiento de la guerra civil– hizo presencia en el país la primera misión del Banco Mundial, entonces Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), dirigida por el economista Lauchlin Currie (1950), con la tarea de preparar un crédito para el gobierno colombiano. Los alcances y significado político de esta misión han sido objeto de estudios críticos por parte de Arturo Escobar (2007) y João Mendes Pereira (2009), entre otros autores, en la medida en que propone el plan de inversiones en la perspectiva del *desarrollo económico* expresada por el presidente Harry Truman, a partir de la cual Escobar ha construido su crítica a una doctrina excluyente y colonialista<sup>40</sup>.

Con esta Misión se inició la intervención del Banco Mundial en las políticas económicas asumidas por el Estado colombiano hasta el presente, como puede apreciarse en la incidencia de las líneas de política propuestas por esta entidad (Giugale et al., 2003; Banco Mundial, 2007) para los planes de desarrollo e instrumentos de política de los gobiernos durante esos períodos. Como se examina más adelante, a mediados de la década de 1990, esta política se expresó en la formulación de la Ley 160 de 1994, ley de reforma agraria, la cual fue orientada por el equipo del Banco Mundial dirigido por el economista Hans Binswanger (1993), quien fungió como asesor del gobierno sudafricano luego de las reformas que dieron fin al *apartheid*<sup>41</sup>.

Concluida una primera fase de la guerra civil, sectores moderados de la dirigencia del país, apoyados por el gobierno de los Estados Unidos, propusieron adelantar la reforma agraria a través de la aplicación de la Ley 135 de 1961. Hernán Toro Agudelo (1985), quien estaba al frente de la cartera de Agricultura durante el

---

<sup>40</sup> Esta línea de pensamiento es compartida por Aníbal Quijano y Edgardo Lander, dentro de la crítica a la *colonialidad del saber*.

<sup>41</sup> A pesar de los esfuerzos del pueblo de ese país, las orientaciones de esa agencia financiadora, lejos de haber conducido a esa nación a condiciones de independencia frente a las empresas multinacionales y agencias financieras internacionales, han renovado y profundizado los niveles de explotación y violencia que sufre Sudáfrica, como lo evidenciaron las masacres de mineros ocurridas a mediados de 2012 en las minas de Rustenberg y Marikana. Ver a este respecto Harvey (2005) y, en particular, Klein (2007).

primer gobierno del Frente Nacional en cabeza de Alberto Lleras (1958-1962), asumió la defensa del proyecto de la ley.

Con anterioridad al diseño y promulgación de esta ley, el Gobierno había realizado en 1954 la Muestra Agropecuaria Nacional, cuyos resultados, en términos de la distribución de la propiedad, hacían apremiante la intervención del Estado. De acuerdo con Toro Agudelo (1985, p. 50): a) de 800.000 propietarios rurales, más de la mitad solamente poseía parcelas con una superficie promedio inferior a 2 hectáreas y controlaba no más del 3,5% de la superficie ocupada en ese momento; b) menos del 60% de la población activa rural, cerca de 1.200.000 campesinos, carecía de tierra; y c) al mismo tiempo, no más de 25.000 propietarios, el 3% de ellos, monopolizaban el 55% de las tierras utilizables “no trabajadas en su gran proporción o utilizadas solo extensivamente con ganadería o mediante cultivos con aplicación de sistemas medievales”.

A lo anterior se agregaba que este último renglón “ocupaba el 90% de las tierras del país, las más fértiles y las únicas mecanizables”. El diagnóstico, que en términos generales ya había sido recogido en el informe de L. Currie, fue parte de la base técnica para la formulación de la ley.

Esta iniciativa y sus alcances fueron objeto de diversos análisis entre los que se destacan los realizados por Antonio García (1961 y 1973) y Albert O. Hirschman (1963). El primero de ellos, en su aproximación a las diversas experiencias aplicadas en América Latina, la cataloga como “marginal” dados los condicionamientos de las relaciones de poder en la sociedad colombiana sobre el diseño del instrumento y sus alcances. Hirschman, por su parte, se aproximó a esta experiencia desde la perspectiva de los cambios sociales y económicos en las sociedades latinoamericanas visualizados en un estudio comparativo de Brasil, Colombia y Chile, en torno a las decisiones encaminadas hacia el logro del “desarrollo económico”. Si bien el centro de atención fue el transcurso de la ley de reforma agraria (Ley 135 de 1961), lo inscribe en el análisis de su contexto histórico con alcances que guardan relevancia dada la trascendencia de los intereses que han impedido la racionalización del uso del suelo en el país.

Las circunstancias externas e internas en las que se planteó esta temprana propuesta de reforma agraria merecen consideración particular. Dentro de las primeras, es necesario tener en cuenta las perspectivas y prioridades de la política norteamericana dado el condicionamiento ejercido por ellas sobre las decisiones nacionales. En ese entorno ocupaban un rango importante los temores y las apreciaciones sobre los procesos en curso en América Latina –velados por el manto de la *guerra fría* (Otero P., 2010) – y extendidos sobre los movimientos sociales, en particular sobre los de origen agrario, que venían ocurriendo en la región y tuvieron su punto culminante en la Revolución cubana (Wolf, 1972).

Desde esta perspectiva, el Gobierno estadounidense diseñó una estrategia de contención, la “Alianza para el Progreso”, en la cual se combinaba el direccionamiento de los procesos políticos y económicos que la dirigencia norteamericana consideraba funcionales para su política hemisférica –consistentes con la visión del desarrollo planteada desde la administración Truman– con la aplicación de su doctrina contrainsurgente (Escobar, 2007).

Colombia fue un campo de experimentación para tal estrategia, en la medida en que ofrecía condiciones ideales con respecto a los dos componentes. El país había atraído la atención de los Estados Unidos, como lo evidenció el envío en 1950 de la ya mencionada misión del hoy Banco Mundial. El pronóstico, aun cuando contemplaba severos problemas, era alentador, como lo registró Salomón Kalmanovitz (1985, p. 379): “de 1945 a 1956 la acumulación de capital en la economía colombiana se aceleró considerablemente, tanto en la industria como en la agricultura y los servicios”.

Para ese entonces el país se encontraba en una de las fases más álgidas de una guerra civil que sembró inquietudes frente a las “clases peligrosas”. Hobsbawm (1968, p. 226) se refirió así a ese proceso: “constituye probablemente la mayor movilización armada de campesinos en la historia reciente del hemisferio occidental, con la posible excepción de determinados períodos de la Revolución mexicana”. Así mismo, la convergencia de bonanza económica y guerra civil fue observada por el expresidente Alberto Lleras, quien en uno de sus escritos asociaba la rapidez del crecimiento económico con el período de turbulencia y violencia que lo acompañó, para concluir que “sangre y acumulación iban juntas” (Kalmanovitz, 1985, p. 379).

En efecto, estas circunstancias no favorecían un desenvolvimiento democrático en tanto las demandas de ese tipo que habían transitado por el país durante los años veinte y treinta del siglo pasado fueron arrasadas por la guerra. La dirigencia nacional, lejos de rescatarlas al terminar las fases más duras del conflicto al final de los años cincuenta, impuso la fórmula del Frente Nacional. Con ella mantuvo especialmente restringida la participación política junto con condiciones laborales represivas, una sobreprotección fiscal y arancelaria a favor del empresariado y los terratenientes, y una reforma agraria marginal, tal como la calificó Antonio García (1973). Colombia actuaría como “vitrina” de la “Alianza para el Progreso”.

La ley asignó la ejecución del programa de reforma agraria al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), entidad que tendría a su cargo las intervenciones de las propiedades que serían afectadas para impulsar las parcelaciones entre campesinos carentes de tierras, compras de explotaciones y titulaciones de tierras baldías para estos mismos efectos. Dentro de este corpus legal se dio cabida a la figura de la unidad agrícola familiar (UAF)<sup>42</sup>, la cual daba reconocimiento al derecho de los campesinos de acceder a la tierra en áreas de colonización en concentraciones parcelarias; de esta manera se abrió, de una u otra forma, el diálogo con las propuestas del movimiento agrario popular.

La acción institucional comprendía además la construcción de obras de infraestructura, tales como vías de penetración, electrificación y obras de riego. Contaba además con una entidad de apoyo en investigación y transferencia de tecnología agrícola, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), y con el Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario (IDEMA), destinado a gestionar la compra de cosechas para asegurar precios de sustentación y comercialización de productos no perecederos, así como una agencia para la capacitación en cooperativismo.

Su desenvolvimiento siguió tres etapas: de 1962 a 1967, de organización institucional, iniciación del apoyo a la producción, adecuación de tierras y la dotación de crédito a los pequeños campesinos; de 1968 a 1972, de “marcada acción reformista”, con el apoyo de la organización campesina como palanca de la intervención estatal en el

---

<sup>42</sup> Ley 135 de 1961, artículos 50 a 53.

régimen de tierras; la fase final, de 1973 a 1982, concluyó en su retroceso. Mariano Arango sintetiza de esta manera los resultados de su aplicación:

entre 1962 y 1982 se entregaron 648.234 hectáreas del Fondo Agrario Nacional (constituido con tierras compradas, expropiadas o cedidas) a 34.918 familias, a razón de 18,5 hectáreas por parcela y 2.111.236 hectáreas de extinción de dominio a 27.933 familias de 75,5 hectáreas cada una. Es decir, de las 800.000 familias sin tierra del censo agropecuario de 1970 fueron favorecidas con el 4,36% por el Fondo Agrario Nacional y el 7,9% si se incluye la extinción de dominio (Arango, 1994, p.137).

El diseño y la aplicación de la estrategia, estrechamente limitados por la intervención política de sus adversarios, estuvieron afectados además por niveles escandalosos de corrupción ejercidos por altos funcionarios del Estado. Finalmente, en 1972, en un cónclave celebrado entre el alto gobierno, la jerarquía eclesiástica, representantes de terratenientes, empresarios y los partidos políticos tradicionales, se decidió el desmonte de las intervenciones del INCORA, en lo que se denominó el Acuerdo de Chicoral, por el nombre de la localidad en donde se realizó (Machado, 1994, p. 105).

En remplazo de la redistribución de tierras en el interior de la frontera agrícola, se inició un programa de colonizaciones en localidades de las selvas húmedas y semihúmedas de la Amazonia, la Orinoquia, el Pacífico y el interior del Caribe. Las condiciones marginales de estos asentamientos y la reducida atención del Estado propiciaron, unos pocos años más tarde, la aparición de los primeros cultivos de marihuana, seguidos por los de coca y amapola, en una ruta que condujo al país al agravamiento de sus conflictos internos, con proyecciones internacionales (Henderson, 2012).

El Acuerdo, centrado en asegurar la protección de la propiedad agraria, fue desarrollado a través de las Leyes 4ª de 1973 y 6ª de 1975. La primera de ellas estableció el criterio de “renta presuntiva”, mediante el cual el Estado reconoció la actividad productiva del propietario de la explotación como garantía para no intervenirla y con ello desapareció la posibilidad de redistribuir tierras en el interior de la frontera agraria. El acceso a la tierra para los campesinos carentes de ella quedó limitado a las

titulaciones de baldíos (colonizaciones). Por su parte, la Ley 6ª de 1975 dio nuevamente reconocimiento a la aparcería como relación productiva que garantizaría la producción y la estabilidad social en el campo.

Pero ni siquiera estas medidas daban garantías plenas a los sectores externos e internos más recalcitrantes. Ante el temor provocado por el malestar campesino, círculos político-militares norteamericanos alineados en la guerra fría diseñaron una iniciativa contrainsurgente, el Plan LASO<sup>43</sup>, para aplicarla contra las comunidades campesinas en resistencia, las llamadas “repúblicas independientes”; dicho plan sería el acompañante de la aplicación de la ley de reforma agraria. Estas precauciones no fueron suficientes para proporcionar seguridad frente a eventuales amenazas contra la propiedad y, al cabo de doce años, la dirigencia nacional llegó al mencionado Acuerdo de Chicoral, con el cual sustituyó el tímido reparto agrario por las colonizaciones en las selvas.

La aplicación del Plan LASO tuvo como respuesta el surgimiento de una insurgencia armada con la cual el Estado tendrá que negociar la terminación de esta larga guerra. De esa reforma agraria, convertida en precarios programas de colonización, el país obtuvo su inserción en la economía internacional del narcotráfico, particular forma de globalización de nuestra economía. Es preciso señalar que la reforma agraria propuesta en Colombia en el caso de la Ley 135 de 1961 no solamente fue “marginal”, sino que la reacción generada entre sus opositores (Hirschman, 1963) llevó, en la práctica, a su revocatoria.

Los alcances de esta reforma frente a la rigidez de la estructura de la propiedad agraria están evidenciados en la persistencia de su distribución, la cual se mantiene dentro del proceso de expansión de la frontera agraria, como lo demuestran las cifras contenidas en las Tablas 4 y 5.

**Tabla 4. Distribución de la propiedad según tamaños y superficie (1960-2011)**

Tamaño explotaciones (ha)	Nº explotaciones		Superficie ha	
	1960	2011	1960	2011

---

<sup>43</sup> Así denominado por las siglas en inglés de Latin American Security Operación. Ver Leal B. (2011).

0-5	1.020.573	1.816.746	1.779.774	2.438.638
5-10	148.312	265.738	1441.341	1920.597
10-50	189.061	376.027	6.653.053	8.595.215
50-100	39.598	74.511	4.430.616	5.235.532
100-500	34.926	51.448	9.830.310	9.767.734
500-1000	3.217	5.426	2.821.648	3.949.060
Más de 1000	1.724	3.105	8.844.550	8.345.141
Total	1.437.411	2.593.001	35.801.292	40.251.917

Elaboración propia con base en cálculos de William Chavarro sobre IGAC (2012), Lorente et al. (1994) y Pardo (1979).

**Tabla 5. Distribución porcentual del área según tamaño (1960-2014)**

<b>Tamaño explotaciones (ha)</b>	<b>1960</b>	<b>1970</b>	<b>2014</b>
0-5	4,5	3,8	4,8
5-10	4,3	3,5	3,8
10-50	15,4	15,0	16,1
50-100	9,8	10,3	10,5
100-500	25,6	26,6	23,7
500-1000	10,0	10,4	8,8
Más de 1000	30,4	30,4	32,3
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: DANE (2015).

La pequeña propiedad, comprendida como las explotaciones menores a 5 hectáreas, amplía su número al fragmentarse; en tanto que la gran propiedad, representada por las unidades con más de 500 hectáreas, absorbe la mayor proporción de la ampliación de la frontera agraria, lo cual presiona la ocupación de los ecosistemas más frágiles, como los espacios de la selva húmeda aún comprendidos dentro de las reservas forestales y los páramos, ahora sujetos a la presión de grandes proyectos mineros e hidroeléctricos. La ampliación de la frontera agraria tomó impulso a partir de la década de 1970, proceso asociado posiblemente al “Pacto de Chicoral” y al receso de la reforma agraria: el 1960 cubría 27.2 millones de hectáreas, las cuales ascendieron a 30.9 millones en 1970 y de allí se catapultó a 113.0 millones en el Censo Agropecuario de 2014 (Anexo 4).



El cierre de la reforma agraria con una ley de aparcería enfocada hacia el interior de la frontera agraria ocurrió mientras el crecimiento de las ciudades y el despegue de una estrategia de desarrollo apoyada en la construcción de vivienda encontraba continuidad en una iniciativa del Banco Mundial testada en los proyectos de “desarrollo comunitario” aplicados en la India y México<sup>44</sup>. Su énfasis se encontraba en “superar los obstáculos para la modernización de los campesinos” por la vía de los mejoramientos de la producción y la productividad agrícola bajo las prácticas de la *revolución verde*. Esta designación corresponde al patrón técnico y tecnológico sustentado en la introducción de cambios en el germoplasma y la utilización de insumos derivados del petróleo para ampliar la productividad de los organismos intervenidos (Estupiñán & Quesada, 2010); Los propósitos loables de estos desarrollos científicos y técnicos, encaminados a resolver los riesgos de las hambrinas que habían advertido Josué de Castro (1964) entre otros estudiosos, fueron absorbidos sin embargo por empresas trasnacionales movidas por el afán de lucro, lo cual habrían de generar riesgos comparables o superiores a las amenazas que se pretendían neutralizar, representados por la contaminación de los suelos y el agua producida por agroquímicos, la reducción de la biodiversidad (Estupiñán & Quesada, op.cit) y la destrucción de las agriculturas campesinas.

Las recomendaciones de esa agencia fueron “traducidas”, tomando la expresión de João M. Pereira (2009), en un conjunto de políticas, programas y proyectos dirigidos hacia la seguridad alimentaria, cuya “población objetivo” eran los más pobres de las áreas urbanas y los pequeños campesinos. La acción estatal se centró en la dotación de capacidades técnicas a los pequeños productores campesinos con mayores perspectivas de desempeño empresarial en la producción de alimentos básicos (“bienes salario”), a través del programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) (Vargas del Valle, 1994: Fajardo M., 1994).

---

<sup>44</sup> Moore (1966, pp. 390 y ss.), a propósito del Community Development Program en la India.

Los recursos asignados y ejecutados por el DRI fueron modestos<sup>45</sup> sin embargo, su significado político e institucional fue de mayor alcance: facilitó el “tránsito” de la política sectorial desde la ineficaz reforma agraria de la Ley 135 de 1961 hacia otras iniciativas con menores disensos entre los sectores del poder. Con respecto a las iniciativas del “desarrollo rural integrado”, Holt-Giménez y Patel (2012, p. 37) comentan que “una meta implícita de la *revolución verde* era evitar la implementación de la reforma agraria”. En este sentido, tal iniciativa era más una estrategia para prevenir que los pobres del campo tomaran tierras para alimentarse a sí mismos que una campaña para alimentar a los pobres de las ciudades. En vez de aumentar la producción a través de la redistribución de tierras a pequeños propietarios, el modelo favoreció el aumento de la producción a través de la intensificación tecnológica.

A finales de los años 1980, la Misión de Estudios del Sector Agropecuario, constituida por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Agricultura, bajo la dirección del economista Albert Berry (Misión de Estudios del Sector Agropecuario, 1990; Machado C., 1986; Kalmanovitz & López, 2006; Jaramillo, 2002), constató los resultados de la aplicación del modelo proteccionista para la agricultura, con el cual Colombia, en medio de grandes dificultades derivadas de una estructura monopólica de la propiedad, alcanzó niveles elevados de autosuficiencia alimentaria, en particular para los tubérculos, las hortalizas, los frutales y los cárnicos, todos con coeficientes de 100 durante el período 1960-1987. De acuerdo con el Informe de esta Misión (Ministerio de Agricultura & Departamento Nacional de Planeación, 1990, p. 493), en 1989 Colombia contaba con condiciones de relativo autoabastecimiento alimentario, que entre 1960 y 1987 oscilaron entre el 94,1% y el 82,1% para los cereales, y se situaron en el 100% a lo largo de todo el período para frutales, hortalizas y carne (Tabla 6).

---

<sup>45</sup> Estos recursos ascendieron aproximadamente US\$370 millones desde su iniciación hasta la terminación de su segunda etapa en 1986, frente a los US\$26.800 millones ejecutados en los programas rurales, solamente en 1985 (Perfetti & Guerra, 1994, p. 161).

**Tabla 6. Coeficientes de la producción nacional para grupos de productos, 1960-1987 (promedios quinquenales)**

Período	Cereales	Oleaginosas	Tubérculos	Azúcares	Frutales	Hortalizas	Carne	Lácteos
1960-1964	92,0	96,3	100,0	99,9				
1965-1969	88,5	98,3	100,0	100,0				
1970-1974	84,1	95,1	100,0	100,0	100,0		00,0	
1975-1979	86,5	76,9	100,0	99,7	100,0	100,0	100,0	96,6
1980-1984	80,0	55,6	100,0	99,9	100,0	100,0	100,0	97,4
1985-1987	79,3	64,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	99,1

Fuente: Misión de Estudios del Sector Agropecuario (1990, cuadro 7.1).

A pesar de algunos éxitos locales, los proyectos DRI fueron desmontados a comienzos de la década de 1990, cuando el Banco Mundial planteó sus nuevas estrategias hacia el campo; en el marco de la “apertura económica”, la liberalización de los mercados y la “globalización”, los diagnósticos de base identificaron la concentración de la propiedad y sus reducidos mercados como uno de factores críticos para la construcción de la “competitividad”.

De esta manera, la frustración de los propósitos de la sustitución de importaciones, analizada por Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto (1969) para varios países de América Latina y que “terminó por desembocar en el mismo callejón aparentemente sin salida del estado actual del desarrollo del capitalismo en Latinoamérica: la modernización se hace a costo de un autoritarismo creciente y sin que disminuya el cuadro de pobreza típico del desarrollo con marginalidad”, en Colombia resultó agravada por sus propias circunstancias. Ellas se expresaban en la negativa de la dirigencia nacional a la democratización de la propiedad agraria, sustituida por el marginamiento de las colonizaciones y por la estrecha modernización tecnológica del “desarrollo rural integrado”. Estas decisiones facilitaron el ingreso del país como productor en el mercado mundial de las drogas ilícitas.

## **2.7 El narcotráfico en la problemática agraria**

La inmersión de Colombia en los circuitos del narcotráfico ocurrió dentro del proceso de globalización de la economía y de espacialización de la agricultura, con sus distintos componentes económicos, políticos y sociales (Chernick, 2008; Henderson, 2012).

Estos circuitos, de cobertura internacional, se han desarrollado en torno a la producción, procesamiento y comercialización de marihuana, coca y amapola, y de sus derivados: el clorhidrato de cocaína, el látex y la heroína. Como lo han identificado los especialistas, cada uno de estos cultivos y sus derivados tiene una historia: mientras la marihuana y la amapola fueron introducidas en el siglo XX en América (Labrousse, 2011, 2014), la coca es nativa de nuestro continente y tiene una tradición milenaria en la alimentación y cosmovisión de los pueblos originarios (Rementería, 2001; Thoumi, 1994 y 2002; Rocha G., 2011; Henderson, 2012).

De acuerdo con los autores citados –y desde el punto de vista del tamaño de su economía y de sus efectos sociales y políticos–, el cultivo de mayor importancia ha sido el de la coca, desarrollado a partir de variedades introducidas del Perú, por su mayor contenido del alcaloide extraído de las hojas maceradas. El producto final de su procesamiento, el clorhidrato de cocaína, tiene un amplio mercado en los Estados Unidos, Europa, América Latina y en la propia Colombia. La producción estimada de cocaína en el país es de 500 toneladas, obtenidas en aproximadamente 120 mil hectáreas, las que representan cerca del 70% de la demanda estadounidense (Rocha G., 2011).

De acuerdo con Thoumi, el largo listado de los efectos del narcotráfico en la sociedad colombiana comprende la

acumulación de muy grandes y rápidas fortunas personales que cambiaron la estructura del poder y la naturaleza de las élites de muchas regiones, bonanzas y depresiones económicas regionales, una moneda revaluada, aumentos sustanciales de los incentivos al contrabando, concentración de la propiedad de la tierra rural y corrupción gubernamental, conflictos con los Estados Unidos, un movimiento guerrillero fortalecido, establecimiento de organizaciones paramilitares y aumento notable de la violencia (Thoumi, 1994, p. 223)

Ya a comienzos de los años 1990, este autor vaticinaba: “El impacto de esta riqueza aún no se ha sentido totalmente. Podría ser realmente espectacular, y los narco-capitalistas podrían convertirse finalmente en el grupo económico dominante dentro de Colombia” (Ibídem).

Los años en los que se inició el auge de la industria de los narcóticos a nivel mundial también presenciaron los primeros cambios derivados de la transformación de la economía de la agricultura en el mundo como resultado del ya mencionado patrón tecnológico de la *revolución verde*.

El control creciente de los insumos y de los mercados de los procesados, incluyendo el moldeamiento de los patrones dietarios por parte de empresas transnacionales a través de los medios masivos de comunicación –igualmente controlados por las empresas multinacionales–, ha conducido a un profundo debilitamiento de las posibilidades de participación de los pequeños y aun medianos productores en los mercados de alimentos, tendencia mundial que ha convergido con las circunstancias internas que vienen afectando a Colombia. En efecto, las transformaciones de la agricultura nacional han seguido las tendencias internacionales señaladas, pero el proceso ocurre en medio de los profundos conflictos que han marcado al país, en particular los que se han configurado en torno a las formas de apropiación de la tierra<sup>46</sup>.

En los análisis de la guerra civil desatada en el país desde finales de la década de 1940 se ha destacado la coincidencia de sus manifestaciones más críticas, en términos de homicidios y hechos de sangre en general, con el mapa cafetero (Oquist, 1978; Arocha, 1979; Fajardo M., 1978). Como señala Rementería (2001), se trató en buena medida del desalojo de la hacienda tradicional y de las comunidades campesinas para implantar la economía exportadora del café. En la década de 1970, los campesinos despojados de la tierra y atraídos por las colonizaciones fueron contactados por los agentes del narcotráfico que encontraron así los insumos estratégicos para su desarrollo, a saber, tierras de bajo costo y mano de obra empobrecida, lejos del control del Estado. Sobre estos pequeños productores y de manera similar a lo ocurrido en otros países de la región, se produjo la escogencia de los “cultivos ilícitos” como opción económica (Rementería, 2001).

La rápida expansión de las colonizaciones, en gran medida espontáneas y carentes del apoyo estatal, fue seguida por la implantación de los cultivos de marihuana

---

<sup>46</sup> Esta característica de los procesos de dependencia fue tempranamente analizada por Cardoso & Faletto (1969).

en áreas apartadas de la costa atlántica, particularmente en el sur del departamento de La Guajira (“baja Guajira”), la Sierra Nevada de Santa Marta y Urabá, luego de lo cual la producción se extendió hacia algunas localidades del departamento del Meta (Bernal C., 2006). A la marihuana siguieron los cultivos de coca, en los años ochenta y noventa y, en este último período, comenzaron los de amapola. La información más reciente revela la presencia de plantaciones de coca diseminadas por la casi totalidad de los departamentos del país (ver mapa 1).

El largo historial del contrabando en el país potenció la implantación de esta economía –inicialmente en el mundo rural colombiano, aunque de ella ha hecho parte también el mercado de las esmeraldas– con profundas imbricaciones en la vida social y política del país. La extracción de las gemas, de elevada calidad en los estándares internacionales, se realiza en una delimitada región de la Cordillera Oriental. A finales de la primera mitad del siglo pasado, el gobierno estableció control fiscal sobre su explotación para concesionarla a una trama de favorecidos políticos, con notoria participación de jerarcas regionales de la Iglesia católica.

De este enclave partieron incipientes empresarios de la marihuana hacia la serranía de La Macarena, en el departamento del Meta; allí establecieron las primeras siembras con colonos y dieron origen a una ruta de intereses que se amplió más tarde y en la cual el comercio formalizado de esmeraldas fue utilizado para legalizar dineros del narcotráfico, bajo la protección de alianzas entre grandes comerciantes de esmeraldas y drogas ilícitas, con personal de las Fuerzas Armadas (ejército y policía), jueces y otros funcionarios públicos, hacendados y comerciantes, alianzas que llegan hasta el presente (Cepeda & Giraldo, 2012).

En el desarrollo de estos tres cultivos, la difusión inicial de semillas e insumos y la compra de la materia prima para ser procesada (marihuana prensada, pasta básica y pasta de cocaína, y látex extraído de la amapola) estuvieron en manos de agentes que entraron en contacto con pequeños y medianos campesinos en las áreas de producción, configuradas en frentes de colonización y lugares de difícil acceso en las montañas. La búsqueda de la reducción de los costos de producción de los cultivos, la represión oficial contra los agricultores, el tráfico de la materia prima obtenida y de los insumos (“precursores”), así como la amplitud de los conflictos asociados al tráfico de la droga,

condujo a la apertura de nuevos frentes. Con ellos se produjo la expansión de la influencia territorial de esta economía y se profundizaron sus impactos en el conjunto de la sociedad colombiana.

Este proceso afectó directamente a regiones marginales de difícil acceso, en donde los narcotraficantes construyeron redes de poder con participación de las autoridades y de distintos sectores locales. Parte importante de estas redes fueron algunas inversiones funcionales a las actividades ilícitas, entre ellas, la adquisición de tierras, la ganadería y otras explotaciones, que actuaron como fachadas y mecanismos de “lavado de activos”.

Frente a las limitaciones del desarrollo económico colombiano, a la estrechez de su mercado interno y a las restricciones impuestas por el régimen político a sus sistemas de representación, el rápido y voluminoso enriquecimiento derivado del narcotráfico significó un veloz ascenso en los niveles de consumo y de poder económico y político para los sectores asociados con esa actividad. En el transcurso de unos pocos años, estos sectores se fusionaron con los poderes tradicionales, en particular con los relacionados con la gran propiedad terrateniente, que resultaron beneficiados al reforzar sus mecanismos de dominación con los recursos del narcotráfico.

La marcada tendencia hacia la concentración de la propiedad agraria fue reforzada con la ampliación de las inversiones de los capitales del narcotráfico como procedimiento para el lavado de activos. Estas inversiones se tradujeron ocasionalmente en la modernización de algunas actividades, por ejemplo, algunos hatos ganaderos o empresas agroexportadoras. Adicionalmente, el ingreso de los recursos del narcotráfico profundizó el autoritarismo característico del latifundio como relación social.

La producción de estos cultivos ha sufrido altibajos en sus precios de venta, con efectos desestabilizadores en las economías locales, circunstancias que han producido cambios en la localización de las siembras, la organización de la producción y su mercadeo. Algunos de estos cambios se expresan en la reducción de las áreas sembradas y en la persistencia de los cultivos en las regiones en donde se iniciaron, si bien con algunas variaciones, como son su traslado hacia la costa del Pacífico y hacia la

Orinoquia, en donde se encuentran varios de los diez municipios con mayores superficies de siembra<sup>47</sup>.

Un estudio de la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas (UNODC) sobre los cultivos de coca en Colombia realizado en 2009 (UNODC, 2010) muestra una gran heterogeneidad de los cultivos, en términos agroecológicos y socioculturales, y sus diversos resultados económicos. Entre ellos se destacan importantes incrementos en la productividad, con una reducción de las áreas cultivadas y una presencia extendida a buena parte del territorio nacional.

Dado el carácter ilegal del narcotráfico, las cifras conducentes a estos efectos tienen bases inciertas; desde comienzos de los años 1980 se han realizado numerosos ejercicios de cuantificación de los valores generados por esta actividad (Thoumi, 2002, p. 182; Rocha, 2011). El punto de partida lo constituyen las áreas cultivadas, la hoja cosechada y los productos del procesamiento (pasta básica, base de cocaína y cocaína “pura”), que tienen variaciones por regiones, variedades cultivadas, condiciones climáticas y técnicas utilizadas. A propósito, Thoumi (2002) referencia un conjunto de estudios producidos a partir de 1979 con base en los cuales se estimó que los ingresos generados a Colombia en 1995 por la exportación de cocaína, con una superficie sembrada menor de 20 mil hectáreas, oscilaban entre US\$1.446 millones y US\$2.625 millones. Para la primera mitad de la década de 1980, Rocha (2000, p. 16) estimó en un 2,9% el aporte al PIB de los “ingresos repatriables” provenientes del narcotráfico, contribución que a comienzos de los 1990 se acercó al 5% para reducirse al 4,3% a mediados de esa década, de donde comenzó a descender hasta situarse después de 2005 en menos del 1% del PIB.

Estas cifras no se apartan sustancialmente de las estimadas por Salomón Kalmanovitz a finales de los años 1980, quien calculaba que la economía del narcotráfico generaba entonces entre 4 y 6 mil millones de dólares a partir de una

---

<sup>47</sup> Entre estos municipios se encuentran: Tumaco, con 2.920 hectáreas; Timbiquí, con 1.699; Roberto Payán, con 1.539; y Olaya Herrera, con 1.452, todos ellos situados en la costa del océano Pacífico (UNODC, 2017).



superficie cultivada cercana a las 40 mil hectáreas de coca<sup>48</sup>. Según Rementería (2001, p. 110), y con base en las cifras del Departamento de Estado de los Estados Unidos, este monto alcanzaría alrededor de US\$9.000 millones en 1990.

En septiembre de 2008 el narcotraficante colombiano Salvatore Mancuso, extraditado a los Estados Unidos y preso en ese país, en entrevista concedida a la revista *Semana* manifestó que el área en producción en Colombia era para entonces de 160 mil hectáreas, cifra muy superior a las 60 mil estimadas por la UNODC con base en un monitoreo satelital, ejercicio cuya precisión se ve afectada por la nubosidad generada por el clima predominante en las selvas. De la cifra de hectáreas cultivadas ofrecida por Mancuso se derivaría un estimativo de 1.120 toneladas de cocaína (hidrocloruro de cocaína), en tanto que la superficie informada por UNODC rendiría 420 toneladas. Teniendo en cuenta estos estimativos sobre el área cultivada y las condiciones técnicas promedio existentes en el país en las cuales se producen 2 toneladas de hoja de coca por hectárea de las que se extraen 7 kilos de cocaína (hidrocloruro de cocaína), se tendría en el primer caso 560 toneladas de cocaína, las cuales, comercializadas en las calles como cocaína, generan un valor de US\$7.000 millones<sup>49</sup>.

Estos estimativos guardan correspondencia con la información suministrada por el ministro del Interior, Germán Vargas, en declaraciones ante expertos del Comité Político y de Seguridad de la Unión Europea, registradas por el diario *El Tiempo*<sup>50</sup>. Según este funcionario, en el país se legalizan anualmente \$16 billones, equivalentes aproximadamente a US\$9 mil millones, los cuales incluirían los recursos procedentes del narcotráfico, “utilidades repatriables” (Rocha G., 2011, p. 90). Por otra parte, de acuerdo con Rocha (2011, p. 99), las prácticas de legalización de activos han sido

---

<sup>48</sup> Salomón Kalmanovitz (1989), “Violencia y narcotráfico en Colombia”, citado por Chernick (2008, p. 207).

<sup>49</sup> *Revista Semana* (2008, 1 de septiembre). “Las cuentas de la coca según Mancuso”. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/multimedia/las-cuentas-coca-mancuso/141234-3#> Recuperado: 20 de febrero de 2010.

<sup>50</sup> *El Tiempo* (2011, 14 de septiembre), “En Colombia se lavan 16 billones de pesos al año, denuncia el Mininterior”. Disponible en: <http://www.elinformador.com.co/index.php/general/79-nacional/24458-en-colombia-se-lavan-16-billones-de-pesos-al-ano-denuncia-mininterior> Recuperado: 10 de febrero de 2018.

elevadas en Colombia y de acuerdo con algunos expertos “la magnitud de la economía subterránea podría equivaler al 40% del PIB en 2003”.

El ingreso de los intereses del narcotráfico en distintos niveles de la política comenzó a ocurrir a finales de los años 1970 y a comienzos de la década de 2000 se llegó a la “captura del Estado”. Como lo han establecido distintos estudios (Camacho G., 2006; Henderson, 2011; López H., 2010), en pocos años y en medio de un proceso intrincado, los agentes del narcotráfico, a través de políticos, empresarios y funcionarios, establecieron el control del poder legislativo en los niveles regional y nacional, golpearon severamente al poder judicial y finalmente alcanzaron el control del poder ejecutivo en el año 2002<sup>51</sup>. A partir de la década de 1980, la economía del narcotráfico logró una profunda instalación en todos los ámbitos de la sociedad nacional, fenómeno de amplio registro por parte de analistas nacionales y extranjeros, así como de las agencias gubernamentales estatales y no estatales<sup>52</sup>.

Los niveles alcanzados por esta penetración no siempre son reconocidos en estos estudios, pero son innegables los alcances del fenómeno en las relaciones internacionales, la configuración de la economía y el ordenamiento político del país. En estos espacios adquirieron relevancia particular las relaciones de Colombia con los Estados Unidos, los niveles de riqueza alcanzados y su distribución, y el afianzamiento de algunos de sus patrones político-ideológicos, en particular las formas autoritarias del poder.

Tienen relevancia particular, por una parte, la ambigüedad del Estado y la sociedad colombiana frente al narcotráfico y, por otra, la importancia de las relaciones con los Estados Unidos. En cuanto al primer tema, Chernick (2008, p. 205) ha señalado cómo, mientras en esa década de 1980 arreciaba el enfrentamiento entre el Estado y las mafias del narcotráfico, el Gobierno, ávido de divisas, continuaba legalizando capitales mediante amnistías tributarias y la legalización de su repatriación.

---

<sup>51</sup> Las relaciones entre el sector político, encabezado por el expresidente Uribe (2002-2010), y las mafias del narcotráfico han sido objeto de extendidas polémicas, y varios de sus ministros y asesores han sido señalados, enjuiciados y condenados por contactos con agentes de esos sectores y favores a los mismos. Ver López H. (2010).

<sup>52</sup> El estudio de Henderson (2011) expone un recuento de estas fuentes.

Desde comienzos de los años 1950, Colombia ha estado estrechamente sujeta a la política exterior de los Estados Unidos, país que ha hecho uso discrecional de la “disposición para cooperar” de los gobiernos colombianos; esta disposición está inscrita en la doctrina de la *respice polum*, la “Estrella polar”, acuñada a principios del siglo pasado por el entonces presidente Marco Fidel Suárez, según la cual Colombia debía seguir a ese país en sus políticas, particularmente internacionales.

Desarrollos posteriores de esta política que pueden citarse son la participación de Colombia en la guerra contra Corea en 1951; los acuerdos de asistencia militar dentro del Tratado Internacional de Asistencia Recíproca (TIAR) (Johnson, 2004a y 2004b); el Plan LASO de 1962, establecido como laboratorio de guerra contrainsurgente; la Alianza Act<sup>53</sup>, y, más recientemente, el Acuerdo definido en 2010 entre el gobierno estadounidense y el colombiano para poner a disposición de las fuerzas armadas norteamericanas siete bases en territorio colombiano en aplicación de la *Global en Route Strategy*<sup>54</sup>, puesto en marcha para apoyar eventuales operaciones militares en el continente y en África, iniciativa ampliamente debatida por los países de la región.

Frente a los cultivos y su procesamiento, a mediados de los años 1980 y como resultado de las definiciones internacionales de las políticas de control de las drogas, en particular en los Estados Unidos, el Estado colombiano asumió la erradicación de los cultivos de uso ilícito, lo cual generó cambios en los sistemas de producción.

Para finales de 2010 y de acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas (UNODC, 2010), además de la atomización de las áreas con cultivos y de su aproximación a las cabeceras municipales, han ocurrido cambios técnicos en las variedades de coca utilizadas; algunas de ellas permiten siembras bajo sombrío, con mayor protección de los riesgos de detección y erradicación aérea y mayores productividades. La dispersión de los cultivos y la disminución de superficies continuas en producción reflejan, además, la creciente participación de pequeños

---

<sup>53</sup> Proyecto de Ley S1758, presentado ante el Congreso de los Estados Unidos por los senadores Mike DeWine, Charles Grassley y Paul Coverdell (octubre 20 de 1999), mediante el cual se asignaron al Plan Colombia sumas superiores a US\$8 mil millones para gastos militares, principalmente.

<sup>54</sup> Air Mobility Command (03/01/2009). White Paper: Global en route strategy.

cultivadores en la producción: dada la menor rentabilidad de las fases de producción directa, característica de la agricultura, estas son delegadas a los campesinos, en tanto que las fases más rentables, en particular la distribución final, son asumidas por los eslabones con mayor disponibilidad de capitales (empresarios del narcotráfico).

Como parte de las prácticas de erradicación de los cultivos de uso ilícito se iniciaron las aspersiones aéreas con paraquat –el país se acerca a los treinta años de aplicación de este procedimiento–, junto con la asignación de recursos para el desarrollo de actividades productivas y apoyo al “desarrollo alternativo” (comercialización de producción lícita e infraestructura (Vargas M., 1999). No obstante, las fumigaciones realizadas con otros agentes químicos –triclopyr, tebuthiuron, imazapyr– desataron de inmediato extendidas protestas, desestimadas desde entonces por los sucesivos gobiernos, que las calificaron como expresiones veladas de los intereses de los narcotraficantes.

Las fumigaciones fueron impulsadas y apoyadas desde su inicio por el Gobierno de los Estados Unidos. En esta política se han comprometido empresas como los fabricantes de defoliantes<sup>55</sup> para la aspersión desde helicópteros y aviones militares<sup>56</sup>. Estas iniciativas han sido objeto de numerosos análisis, evaluaciones y propuestas de distinto orden, generalmente contradictorias, aun dentro del Gobierno de los Estados Unidos (la CIA y la DEA) y la UNODC.

De las contradicciones en mención se deriva, por una parte, una extendida incertidumbre sobre los resultados y, por otra, la indudable utilización de estos últimos para fines políticos. Lo que sí es concluyente es que la oferta de los productos derivados de la hoja de coca se ha mantenido relativamente estable, al tiempo que continúa la

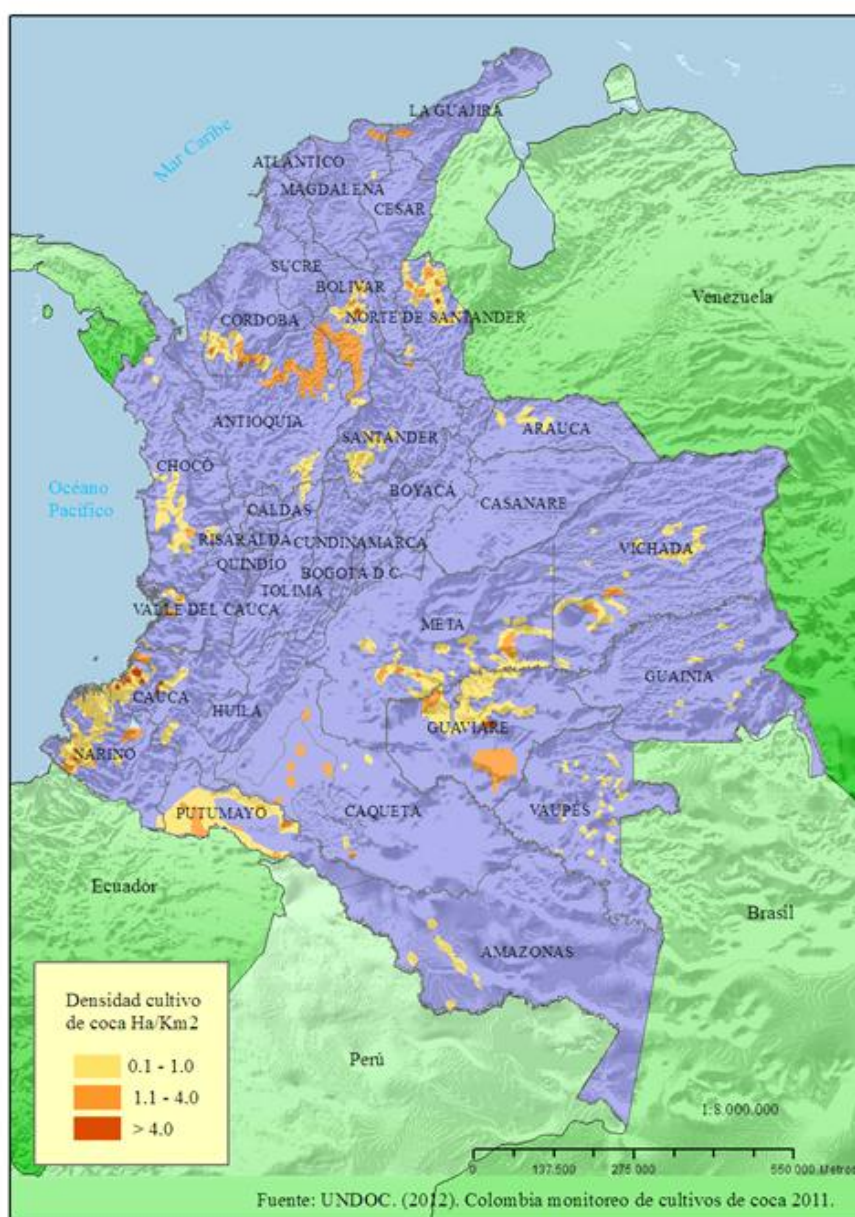
---

<sup>55</sup> En 2007, el Gobierno colombiano firmó un convenio para la producción de agroquímicos con la empresa Monsanto, fabricante del defoliante paraquat o roundup. Esta empresa se ha convertido en uno de los más importantes proveedores de insumos, en particular semillas transgénicas para la agricultura, con una incidencia profunda en la estructura productiva de la “nueva agricultura”, como ha sido el caso del algodón: ver Zambrano et al. (2009),

<sup>56</sup> Firmas representadas por los congresistas promotores del Acta de Alianza de 2002, ley del Congreso de los Estados Unidos con la cual se aprobaron los recursos del Plan Colombia.

expansión de la frontera agrícola del país en beneficio de las agriculturas de plantación, con el consecuente debilitamiento de la disponibilidad de alimentos para los sectores afectados, especialmente los segmentos más pobres de la población rural (Rocha, 2011, p. 123) (Mapa 1).

**Mapa 1. Densidad cultivo de coca en Colombia, 2009**



Fuente: UNODC (2012).

La UNODC (UNODC, 2010) destaca, en primer lugar, cómo, a pesar de la heterogeneidad de las áreas productoras –dada por sus características agroecológicas y socioculturales particulares, así como por sus diversos resultados económicos–, en

general, se registran incrementos sostenidos en la productividad con una disminución de las áreas en cultivo; en segundo lugar, relieves el crecimiento del número de cosechas por año, ambos indicadores del desarrollo tecnológico del cultivo. A lo anterior se añade la reducción del tamaño de las explotaciones dedicadas a la producción de la hoja de coca y su mayor cercanía a las áreas pobladas (cabeceras municipales).

La comercialización de los subproductos de estos cultivos (base y pasta de coca, y látex en el caso de la amapola) en las condiciones de indefensión de los pequeños productores se hizo campo propicio para el robo y el asesinato por parte de los pistoleros que protegían a los intermediarios. En estas condiciones hicieron presencia las guerrillas, las cuales establecieron contactos estrechos con la población local y fijaron impuestos sobre la comercialización de los derivados de estos cultivos, logrando así una importante fuente de ingresos. Para neutralizar a las guerrillas, los intermediarios y, posteriormente, las mafias, con apoyo de organismos armados del Estado, propiciaron la organización de grupos paramilitares, todo lo cual generó una extendida violencia en las regiones dominadas por el narcotráfico (Henderson, 2012)<sup>57</sup>.

En estas circunstancias, a comienzos de la década de 1990, el Gobierno inició la erradicación de los cultivos proscritos, precisamente en la coyuntura de una caída de precios de la pasta base de la cocaína. Ante esta medida, que incluyó las aspersiones aéreas sobre todos los cultivos, incluidos los de pancoger, y las restricciones al comercio de productos como la gasolina y el cemento, utilizados en la vida cotidiana pero también empleados como precursores para la elaboración de la pasta de cocaína, los colonos y campesinos organizaron marchas de protesta durante varios días.

A pesar de una intensa represión que les causó muertos, heridos, detenidos y sensibles pérdidas económicas, los colonos llegaron a algunos acuerdos con el Gobierno, el cual se comprometió básicamente a dar cumplimiento a algunos proyectos de inversión ya previstos en el presupuesto de la nación; uno de estos compromisos fue el establecimiento de los territorios comunitarios denominados *zonas de reserva*

---

<sup>57</sup> En este contexto, el Gobierno estadounidense creó la figura de la “narcoguerrilla” para promover nuevas versiones de la guerra contrainsurgente, tal como lo explica Oslavio Beltrán (2002), profesor de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos del Ministerio de Defensa de Chile.

*campesina* –propuestas por las comunidades campesinas y previstas en la Ley 160 de 1994 de reforma agraria–, a las que se hará referencia detallada más adelante.

El cumplimiento de los acuerdos entre el Gobierno y los colonos implicaba acelerar la titulación de las tierras campesinas y suministrar recursos de inversión a través de proyectos; este proceso se puso en marcha al tiempo que se iniciaron las conversaciones entre el gobierno del presidente Andrés Pastrana (1998-2002) y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en un área desmilitarizada conocida como *zona de distensión*, situada entre los departamentos del Meta y Caquetá, en el noroccidente de la Amazonia. Al mismo tiempo que se cumplían estas conversaciones, las cuales no implicaron un cese de las hostilidades, el Gobierno, con el apoyo y orientación de los Estados Unidos, comenzó a ejecutar un amplio programa de contrainsurgencia denominado “Plan Colombia” (Beltrán, 2002).

De acuerdo con la evaluación de Adam Isacson y Abigail Poe (2009) sobre el Plan Colombia y su sucesor, el Plan de Consolidación (DeShazo, McLean & Mendelson, 2009), los resultados obtenidos por estas intervenciones aún distan de los propósitos planteados; por el contrario, los conflictos se agravaron con el afianzamiento de grupos paramilitares, sin que la guerrilla hubiese desaparecido<sup>58</sup>. Estas evaluaciones destacan los avances logrados por el proyecto en la erradicación de la producción de coca y la disminución de la presencia de la guerrilla, pero también advierten sobre las limitaciones de carácter económico y político de la integración territorial, las cuales derivan de las relaciones de poder entre el nivel central y las periferias, señaladas por estudios de distinto enfoque sobre el desarrollo rural en el modelo de desarrollo (The World Bank, 2004).

De esta manera, a partir de la década de 1990 se aceleró el ingreso de Colombia en las políticas de desregulación y financierización de la economía, comprendidas dentro del neoliberalismo (Harvey, 2005). Junto con ellas entraron a actuar cambios en los componentes económicos y técnicos de la agricultura (Llambí, 1995; Rubio, s.f.),

---

<sup>58</sup> Uno de esos grupos fue el denominado “Bloque Centauros”, con el cual mantenían estrechos vínculos conocidos empresarios vinculados al paramilitarismo, como el comerciante de esmeraldas Víctor Carranza, Héctor Buitrago y Luis A. Arango, este último responsable de las acciones de los paramilitares en la zona del alto Ariari (Meta), quienes se desmovilizaron en el marco de la Ley 975 de 2005. Ver: Verdad Abierta (s.f.)

todos los cuales se tradujeron en el desmonte de las capacidades institucionales del Estado que hasta entonces habían generado niveles aceptables de abastecimiento de alimentos. Estas tendencias hicieron presencia con el ingreso masivo de los capitales del narcotráfico, los cuales aceleraron la concentración de la propiedad, de la mano del paramilitarismo como instrumento para el desmantelamiento violento y el destierro de numerosas comunidades rurales y la usurpación de sus tierras. De estos efectos resultará el despliegue de cultivos destinados a los mercados externos, con abundantes apoyos estatales y la ampliación de una oferta de mano de obra que permitirá el crecimiento de sistemas informales de contratación y la persistencia de niveles elevados de pobreza tanto rural como urbana.

## **2.8 ¿Hacia los límites del “desarrollo”?**

Varios historiadores coinciden en caracterizar los primeros años del siglo XX como los de una lenta transición del siglo XIX, cuyas estructuras económicas y sociales persistieron hasta comienzos de los años 1930. Desde esta perspectiva, los años comprendidos entre la terminación del gobierno de Rafael Reyes (1909) y finales de la administración de Miguel Abadía Méndez (1930) encuadraron el ingreso sostenido de Colombia en los mercados mundiales a través de sus exportaciones, de la ampliación de la inversión externa en la extracción petrolera y la producción de agroexportables, y de los efectos que alcanzaron estos procesos en el ordenamiento de la sociedad colombiana.

Los temas centrales para la definición del desarrollo colombiano fueron la distribución de la tierra y las relaciones asociadas con la representación política y las condiciones laborales. En torno a ellas surgieron dos proyectos de sociedad: el primero sustentado en el afianzamiento de la gran propiedad como eje económico y político de la organización de la sociedad, y el segundo apoyado en la formación de capas medias como condición para la formación y fortalecimiento del mercado interno y su expresión en el sistema de las relaciones políticas. Las correlaciones de fuerzas entre estos dos proyectos, configuradas por razones históricas y por los factores internos y externos que construyeron el contexto de las confrontaciones, hicieron primar finalmente un conjunto de acuerdos entre las élites. Estos acuerdos fueron definidos en torno a las orientaciones sobre las relaciones internacionales, la organización política de la economía, la



remuneración del capital y del trabajo, y el sistema político. En el ámbito de la “economía política de la agricultura”, los acuerdos se orientaron hacia la preservación del *statu quo* en la distribución de la propiedad y su proyección en el ordenamiento social-territorial, expresado en la estabilidad de la gran propiedad y la preservación del componente de la pequeña y la mediana propiedad funcional al sistema económico y político, en tanto proveedor regulado de mano de obra y productos para la exportación (café, materias primas para el narcotráfico y bienes salario).

La irrupción del nuevo orden económico y político internacional, centrado en la mundialización del capital, transformó la organización de las relaciones económicas y políticas, que hasta entonces habían proporcionado a las comunidades campesinas condiciones relativamente favorables para la producción y comercialización de alimentos. Eliminadas estas condiciones y en medio de la guerra se produjo la destrucción de una proporción considerable de las economías campesinas, circunstancias frente a las cuales sectores desposeídos expresaron las diversas formas de resistencia que llegan hasta el presente.

### **3 Políticas para la transformación agraria: cambios estructurales y consecuencias**

#### **3.1 Transición de las agriculturas colombianas hacia las nuevas condiciones de la economía mundial**

Al iniciarse la década de 1990, la agricultura colombiana contribuía en un 16,5% al producto interno bruto, lo que significaba una participación relativamente elevada frente a la de otros países de la región (Tabla 7). Así mismo, contaba con una proporción de la población rural igualmente superior a la del promedio para América Latina (30,7% en Colombia frente a un 28,8% en la región) (CEPAL & CELADE, 1993; DANE, 2012, p. 48). La producción agrícola, como se señaló, alcanzaba entonces niveles de autoabastecimiento, a pesar de las limitaciones generadas por la concentración de la propiedad de la tierra y la baja productividad relativa (Espinal G., 1996, pp. 268-269); la pobreza fue objeto de distintas estimaciones<sup>59</sup> y, según el Banco Mundial, en 2010 afectaba a más del 50% de la población rural (PIADAL, 2013, p. 37).

A finales de la década de 1980, Colombia comenzó a recibir nuevas orientaciones para el diseño y la ejecución de la política económica, dirigidas hacia la reducción de la injerencia de los Estados en la economía, para entregar al mercado la asignación de los recursos. Dichas directrices fueron emanadas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en el marco del *consenso de Washington*, como parte del ciclo económico que ya venía en marcha<sup>60</sup>.

Algunas de estas orientaciones ya se habían expresado en el Informe de la Misión de Estudios del Sector Agropecuario (1990) y en los años siguientes se abrieron paso de la mano de las agencias de desarrollo, como el Instituto Internacional de Investigaciones en Alimentación (IFPRI, por sus siglas en inglés) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Las orientaciones de política se sustentaron en los diagnósticos de desempeño de la agricultura y en los resultados

---

<sup>59</sup> Ver estudios varios sobre pobreza rural en Colombia de José Antonio Ocampo, Ricardo Arguello y Patricia Jaramillo.

<sup>60</sup> Ver Pereira (2010), en particular capítulos 5 y 6; Stiglitz (2002); Toussaint (2006).

sociales de la misma: baja productividad asociada a deficiente adopción de los modelos tecnológicos, asignación inapropiada de subsidios, deficiente utilización de los suelos, etc., asociados a una extendida prevalencia de pobreza y pobreza extrema en las áreas rurales, así como a la incidencia de los sistemas tecnológicos inducidos por empresas transnacionales, los cuales han elevado los costos de producción, en desmedro de los pequeños productores<sup>61</sup>.

Las orientaciones de la política económica para la “nueva agricultura” se dirigieron a la ampliación de los distintos subsidios para los renglones “competitivos” (que no lo serían sin estos subsidios, como se verá más adelante), descartando cualquier intervención para apoyar a los pequeños campesinos y, en consecuencia, a la producción de alimentos. Por el contrario, de la mano del Estado se acentuaron las acciones conducentes a la desterritorialización y la descomposición de las comunidades campesinas, tal como se explicará más adelante.

En la tarea de lograr la aclimatación de los impactos, las decisiones sobre la reasignación de los recursos de fomento para la agricultura y la remodelación de las instituciones y programas actuantes hasta esos años fueron presentadas por los promotores de estas políticas como “cambios estructurales significativos”, sobre los que destacaban cómo la iniciativa privada había sido “impulsada con un entusiasmo sin precedentes” para dar lugar al “giro” de la política sectorial o a una “nueva agricultura” (Ocampo & Perry, 1995; Espinal G., 1996). No obstante, a poco andar, estos cambios hicieron sentir sus efectos en lo que alguno de los especialistas que los promovieron denominó la “crisis semipermanente de la agricultura” (Jaramillo, 1998 y 2002). En este panorama, entre finales de la década de 1980 y finales de la de 1990 se produjo una reducción sustancial de las áreas sembradas, en particular de cultivos transitorios, las cuales pasaron de 2,3 a 2,0 millones de hectáreas, con aumentos consecuentes en las tasas de desempleo en el sector –se perdieron cerca de 300 mil empleos– y en las importaciones de alimentos desde los países centrales.

---

<sup>61</sup> Ver al respecto Zambrano, P. et al., (2009).

Frente al extendido empobrecimiento de las poblaciones rurales, los promotores de las políticas neoliberales descartaron la distribución de la tierra afirmando que “los agricultores sin tierra están en las mismas condiciones de los pequeños agricultores” (Espinal G., 1996, p. 269)<sup>62</sup>. Así mismo afirmaron que una intervención dirigida a facilitar el acceso a la tierra tendría costos inviables y que estos campesinos podrían mejorar sus condiciones en el marco de relaciones salariales. La argumentación, encaminada a desvirtuar el acceso a la tierra para los pequeños campesinos, se apoyaba en las estimaciones de Ramón López y Alberto Valdés, expertos del Banco Mundial, sobre los costos del reparto agrario y se sustentaba de esta manera:

Es común la premisa de que el acceso a la tierra aumenta el ingreso. Sin embargo, López y Valdés encontraron para el caso colombiano que, al aumentar el tamaño de la tenencia de 1 hectárea a 6,2 para el 40% de los agricultores más pobres, se incrementaría el ingreso per cápita en solo un 3%. Esto implica que el área disponible debería ser cuadruplicada para el 40% más pobre de los agricultores, si se quiere elevar sus ingresos corrientes hasta los US\$350 que definen la línea de pobreza. Un aumento de esta magnitud es claramente no factible (López y Valdés, s.f., p.269).

Acudiendo al paradigma de la ineluctable proletarización del campesinado como la “vía al desarrollo”, se argumentó que la transformación de los campesinos en asalariados conduciría a la superación de la pobreza, desconociendo las condiciones imperantes en las relaciones laborales, en particular en las explotaciones agrícolas, como herramienta de la “competitividad”. La obediencia a estas políticas del Banco Mundial condujo a un escenario dominado por la persistencia de la pobreza rural, panorama que pocos años más tarde sorprendió a algunos de sus analistas, quienes no dudaron en asociarla al modelo del “desarrollo rural” aplicado en la región (Ferranti et al., 2005) y que en Colombia, según expertos de estas mismas instituciones, presenta “índices alarmantes” (PIADAL, 2013, p. 43).

En efecto, a pesar de los esfuerzos de algunos propagandistas del “modelo” encaminados a explicar lo ocurrido como resultado del manejo de la tasa de cambio real o de las condiciones climáticas (Jaramillo, 1998 y 2002), estos comportamientos ocurrieron como expresión de una tendencia en las políticas macroeconómicas globales,

---

<sup>62</sup> Con base en López & Valdés (s.f.).

las cuales indujeron cambios profundos en las agriculturas de los países periféricos. Estos cambios fueron dirigidos principalmente hacia la especialización en la producción de agroexportables, en particular materias primas para biocombustibles, y el desmantelamiento de las producciones locales de alimentos para ser sustituidos por bienes importados.

### **3.2 Afianzamiento de la agricultura de plantaciones**

La reconfiguración social y espacial de la agricultura en Colombia, al igual que en otros países, ha tenido costosas implicaciones para los territorios de comunidades campesinas. El estudio de Fidel Mingorance et al. (2004) sobre los cultivos de palma africana en el Chocó reseñó algunos de los impactos del establecimiento de este cultivo en diferentes países, centrándose en los efectos que ha tenido entre las comunidades afrodescendientes de esta región colombiana.

Acá, al igual que en otros países en donde se ha implantado el sistema de plantaciones, para la obtención de las tierras requeridas a muy bajos costos “las empresas no han dudado en apropiarse de manera ilegal de terrenos pertenecientes a minorías étnicas o pequeños campesinos, muy a menudo con la connivencia de los gobiernos que no han protegido a los legítimos propietarios o han permitido interpretaciones de la ley a su desfavor”. Y añade: “En algunos casos los gobiernos mismos han autorizado expropiaciones de tierras sin una debida compensación con el argumento de la utilidad pública o han empujado cambios en las leyes de protección de las tierras de propiedad ancestral”, concluyendo:

Estas expropiaciones han causado consecuentemente el desplazamiento de los habitantes, a veces precedido o acompañado por la destrucción de sus pertenencias, su consiguiente proletarización y la pérdida de identidad cultural, especialmente por parte de grupos étnicos o minoritarios que, en muchos casos, por legislación nacional o internacional, los gobiernos tienen necesidad de proteger (Mingorance et al., 2004, p. 37).

La implantación de la agricultura exportadora tiene antecedentes localizados en algunas regiones, como han sido las sabanas del Caribe en las cercanías de Santa Marta y el entorno del golfo de Urabá; las primeras fueron establecidas a comienzos del siglo XX y las segundas en los años posteriores a 1960, tal como lo analizan los estudios de

Fernando Botero (1990) y Claudia Steiner (2000) sobre los conflictos desatados en las plantaciones bananeras, de Soledad Ruiz (1973) y Fernando Bernal (2004) sobre el desarrollo de la producción algodonera, y los más recientes sobre la palma africana de Mingorance (et al., 2004) y Álvarez Roa (2007)<sup>63</sup>.

Dados los componentes de violencia que han acompañado el establecimiento de este modelo de desarrollo agrario en Colombia, el mismo aparece muy cercano a la guerra que la azota desde hace varios años, con el agravante que constituye la complicidad de agentes del Estado, como lo expresa el debate sobre el predio Carimagua (López M., 2008). En ese año, como parte del debate de control político al ministro de Agricultura Andrés Felipe Arias, la senadora Cecilia López señaló que este predio había sido destinado inicialmente al reasentamiento de campesinos desterrados por el conflicto armado, pero que sin embargo fue reasignado posteriormente por el Gobierno para el establecimiento de plantaciones empresariales de palma aceitera, todo lo cual evidencia cómo la propia dirección del Estado impulsa sin atenuantes esta orientación, no solo al asumir directamente el arrasamiento de las regiones campesinas sino también al imposibilitar la recuperación de las comunidades (Departamento Nacional de Planeación, 2010).

Cabe pensar que estos desarrollos han ocurrido en el marco de una limitada capacidad del Estado para hacer presencia en el conjunto del territorio; gracias a esto, los poderes regionales han establecido un precario equilibrio político favorable a grandes empresarios y terratenientes que controlan a las instituciones estatales y se apropian de las rentas públicas en desmedro de la mayoría de la población y de la construcción de sociedad. Las señales emitidas desde el establecimiento no evidenciaron ninguna intención de corregir el rumbo, tal como en su momento lo manifestaron los críticos del proyecto oficial contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Por el contrario, la búsqueda de perspectivas a la producción campesina de agroexportables alimentarios choca de manera invariable con las barreras

---

<sup>63</sup> Este artículo forma parte de la amplia compilación de estudios sobre el tema, recogida en el número 34/35 (diciembre 2007) de la revista Semillas, Bogotá

interpuestas por los países centrales, en beneficio no tanto de los campesinos como de los grandes terratenientes<sup>64</sup>.

Para ingresar a las nuevas condiciones comerciales, el Banco Mundial impulsó una fórmula centrada en la profundización de la “apertura comercial”, la dinamización de los mercados de tierras y la asignación de recursos fiscales para promover la competitividad; según los expertos, este modelo debilitaría el monopolio de la tierra, reduciendo sus costos y haciendo más competitivas las exportaciones colombianas<sup>65</sup>. El ingreso masivo de los capitales del narcotráfico encontró en los mercados de tierras un espacio acogedor para su legalización. En estas condiciones, la “reforma agraria vía mercado de tierras” fracasó (Machado & Suárez, 1999; Pereira, 2006), al tiempo que se exacerbó la concentración de la propiedad, en buena parte gracias a la acción del paramilitarismo como herramienta de narcotraficantes, grandes empresarios y hacendados. El control de territorios ejercido por los latifundistas reforzó su poder político, ampliando su dominio sobre municipios y regiones; este fue el punto de partida para el control del Estado, elemento central del proyecto político de estas fuerzas.

Los reducidos impactos de los “mercados asistidos de tierras”, planteados a través de la Ley 160 de 1994, coincidieron con el afianzamiento de una política agraria decididamente dispuesta a apoyar las agro-exportaciones sin perturbar la tendencia secular hacia la concentración de la propiedad. De esta manera coincidieron las tendencias políticas favorables al nuevo latifundio con las directrices de la política sectorial de asignación de los recursos públicos.

Hasta finales de los años 1980, la agricultura colombiana mantenía una participación en el PIB del 17% (Misión del Estudios del Sector Agropecuario, 1990, t.

---

<sup>64</sup> Holt-Giménez y Patel (2012), siguiendo la información de la Comisión Europea, afirman que “en el 2000 unos 2,3 millones de agricultores europeos recibieron solo 4 por ciento de los subsidios agrícolas de la Unión Europea, mientras 5 por ciento de los más grandes productores recibieron más de la mitad de los subsidios”. Esta información es reiterada por Alberto Montero (2008) en su estudio “La intocable Europa de los terratenientes”.

<sup>65</sup> Pereira (2006) analiza las relaciones orgánicas entre las políticas del modelo neoliberal y la propuesta del “mercado de tierras” como vía para incidir en la estructura de la propiedad agraria, así como los resultados negativos de la aplicación de esta iniciativa en términos de la distribución de la tierra, el mejoramiento de la eficiencia en la producción o en la superación de la pobreza (en particular, parte III, capítulo 8).

1, p. 16), con un crecimiento cercano al 3%, y sostenía niveles de producción y áreas en producción que no se han alcanzado nuevamente. No obstante, de acuerdo con el Informe de la Misión de Estudios de Planeación Nacional, la incidencia de los elevados costos de producción en el comportamiento de los precios de los alimentos y de las materias primas limitaba una demanda agregada, ya afectada por la precaria distribución del ingreso.

Condiciones políticas, macroeconómicas y ambientales condujeron a modificaciones sustanciales en las relaciones comerciales, todo lo cual tuvo como resultado cambios sensibles en la oferta sectorial. Entre 1990 y 1997 desaparecieron los cultivos de más de 700 mil hectáreas: en 1990 se sembraron 2,5 millones de hectáreas de cultivos semestrales y 1,2 millones en permanentes, en tanto que en 1997 las siembras fueron de 1,6 millones de hectáreas en semestrales y 1,4 en permanentes. En estos últimos, los incrementos anuales más importantes fueron los de las frutas (8,5%), palma africana (6,9%), caña de azúcar (5,5%) y banano (3,7%) (Jaramillo, 2002).

De acuerdo con las tendencias registradas (DANE, 1954, 1996 y 2015), se advierte una correlación entre el tamaño de las explotaciones y el uso agrícola de las mismas, según la cual las explotaciones mayores destinan a la producción de alimentos superficies relativamente menores que las asignadas por las unidades más pequeñas. Como consecuencia –y en la medida en que tiende a profundizarse la concentración de la propiedad–, se reducen las áreas dedicadas a la agricultura, en particular a cultivos transitorios, característicos de la economía parcelaria. En los años recientes esta tendencia no ha estado acompañada por incrementos sensibles en la productividad que compensen la reducción de las áreas destinadas a la producción de los cultivos temporales dirigidos a la alimentación.

Según la Encuesta Agropecuaria del DANE de 1995, las fincas de mayor tamaño, en este caso de más de 500 hectáreas, dedican más del 15% de su superficie a praderas y abarcan el 42% de las tierras ganaderas, en tanto que destinan a usos agrícolas solamente el 0,8%. Al mismo tiempo, las fincas con menos de 5 hectáreas dedican a la agricultura el 6% de su superficie (DANE, 1996, cuadro 5).

Junto con este proceso ha venido ocurriendo la reducción de la oferta agrícola, compensada desde entonces a través de importaciones crecientes de bienes de origen



agrícola y pecuario, pero sin una adecuada reasignación de la mano de obra desalojada de la producción agrícola. De acuerdo con el Banco de la República, las importaciones agropecuarias entre 1990 y 1996 pasaron de 1.983.800 toneladas a 5.606.100 y de un valor de US\$559,8 millones a US\$1.992,3 millones<sup>66</sup>, cifras que para 2010 continúan ascendiendo (López H., 2012).

Siguiendo el estudio del Banco Mundial, la reducción de las superficies sembradas afianzó la subutilización de la tierra en Colombia. Según esta fuente, “solo el 30% con aptitud agrícola es utilizada para este propósito [...] en tanto que el doble del área adecuada para pastos es dedicada a la ganadería” (The World Bank, 2003, pp. 10-11). En este mismo sentido, el estudio IGAC-CORPOICA señala cómo de 14 millones de hectáreas aptas para la agricultura, escasamente se estaban utilizando poco más de 4 millones, mientras que frente a los 19 millones de hectáreas registradas como aptas para ganadería se dedicaban entonces 39 millones a pastos para un hato de no más de 27 millones de cabezas (IGAC & CORPOICA, 2002). Esta situación fue registrada nuevamente en el Censo Agropecuario de 2014 (DANE, 2015).

Al lado de la subutilización de los suelos viene ocurriendo la generalizada destrucción de los ecosistemas en su conjunto, mediante prácticas como quemas de rastrojos, talas indiscriminadas, mecanización y riegos inadecuados, todos los cuales han conducido a extendidos procesos de erosión, compactación, desertificación y salinización de los suelos. De acuerdo con el IDEAM, en 2001, el 33,9% de los suelos del país estaban afectados por grados de erosión entre “moderada” y “muy severa”, al tiempo que en la región caribe el 28,3% de los suelos se encontraba salinizado (León & Rodríguez, 2002, pp. 18 y ss).

En cuanto a la agricultura parcelaria, las formas de propiedad y sucesión dominantes en las áreas de minifundio generan la subdivisión de las fincas hasta escalas improductivas (“micro-minifundio”). En estas propiedades, los sistemas de producción se caracterizan por la explotación intensiva de los recursos naturales con cortos períodos de barbecho debidos a la limitada disponibilidad de tierras, lo cual genera deforestación,

---

<sup>66</sup> *Revista Banco de la República*, vol. LXX (841), noviembre de 1997, p. 12, citado por Suárez M., 2007, p. 87.

pérdida de la cubierta vegetal, disminución de la biodiversidad y de la retención del recurso hídrico, y erosión de los suelos.

Todas estas circunstancias dan como resultado la pérdida del potencial productivo en estas áreas, la agudización del empobrecimiento de los moradores y su emigración, en la medida en que la mano de obra excedente debe buscar trabajo en las demandas temporales de las zonas aledañas de agricultura campesina, en los mercados más alejados de la agricultura comercial, en las demandas ocasionales de trabajadores no calificados en los mercados urbanos, en la ampliación de la infraestructura vial, en la explotación de recursos del subsuelo o en la ampliación de la frontera agraria, incluyendo las labores de los cultivos proscritos.

Al tiempo con estos procesos, los estudios muestran dos características de la agricultura y del abastecimiento alimentario: por una parte, la participación sustancial de la producción campesina en la oferta de comestibles y, por otra, los cambios dietarios que han afectado al conjunto de la población, en particular a los sectores urbanos. Ante la disminución de la oferta generada por la producción nacional, ganan participación creciente bienes importados sobre cuya producción y comercialización ejercen control algunas corporaciones transnacionales (Patel, 2012; Holt-Giménez, 2013). De esta manera, al tiempo que ocurren procesos violentos y menos violentos de destrucción de las economías campesinas, los estudios sobre el abastecimiento alimentario de las ciudades muestran cómo aun en condiciones cada vez más difíciles los productores campesinos continúan proporcionando cerca de la mitad del abastecimiento alimentario demandado.

Esta participación es particularmente llamativa en el aprovisionamiento de los mercados citadinos. En el caso de Bogotá, los 2,8 millones de toneladas de alimentos que ingresaron a la capital en 2002 fueron proveídos por 501 de los 1.089 municipios del país (46%) y, de ellos, el 35% fue producido por economías campesinas localizadas básicamente en las áreas rurales de Bogotá y los departamentos de Cundinamarca, Boyacá (hortalizas, tubérculos y lácteos), Tolima, Meta y Santander. Un estudio reciente sobre la composición de la agricultura colombiana señala que el aporte de los pequeños productores a la alimentación de las ciudades y a las materias primas para las

agroindustrias puede estar entre el 50% y el 68% del total obtenido (Leibovich et al., 2013, pp. 160-161).

Como se ha señalado, resulta insólito que una nación que contaba con niveles de producción suficientes para abastecer la casi totalidad de su demanda de bienes agrícolas básicos a finales de los años 1980, llegue a la segunda década del siglo XXI con importaciones de alimentos cercanas al 50% de sus requerimientos. Este comportamiento de las condiciones alimentarias, que corresponde a una tendencia compartida con otros países dependientes, guarda relación con políticas económicas ejercidas desde los centros de decisión de nivel mundial y se ha traducido en una creciente vulnerabilidad alimentaria de estos países (Llambí, 1995; Rubio, s.f.; Moore, 2010). La particularidad de Colombia consiste en que estas transformaciones de la agricultura ocurren como expresión del régimen de acumulación dominante, construido a través del entramado social y político de una *guerra civil encubierta*, prolongada por más de cincuenta años y dinamizada por el narcotráfico. Esta es la forma en la cual se han “traducido”<sup>67</sup> en Colombia las orientaciones de las políticas económicas internacionales establecidas durante este período bajo la orientación del Banco Mundial (1995)<sup>68</sup>, con directrices específicas para el país.

A pesar de sus perfiles predominantemente urbanos, la configuración del PIB continúa contemplando una participación elevada de la agricultura en el empleo (Tabla 7), las exportaciones y la distribución demográfica del país: según el Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD (2011), el 32% de los colombianos son pobladores rurales. Al mismo tiempo, el coeficiente de Gini para la concentración de la propiedad agraria ocupa uno de los rangos más altos de América Latina (0,85), junto con Paraguay (0,93), Venezuela (0,88), Brasil (0,87) y Perú (0,86), pero sin que Colombia cuente con los desarrollos industriales de estos últimos tres países (p. 203).

La distribución de las oportunidades económicas revela el marco social del conflicto: de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo de la primera administración

---

<sup>67</sup> Pereira (2010) caracteriza como “traducción” el proceso a través del cual fueron adoptadas por varios países las políticas de las cuales forma parte el “modelo de reforma agraria por la vía del mercado de tierras”.

<sup>68</sup> Banco Mundial (1995), en particular las recomendaciones de política.

de Juan Manuel Santos (2010, p. 13) un 46% de la población se encuentra en condiciones de pobreza y el 16% en pobreza extrema; según el Banco Mundial (The World Bank, 2004, p. 59), en 2002 la tasa de pobreza rural era de 79% y la de la pobreza extrema 37%. De acuerdo con la primera de estas fuentes, la informalidad en el empleo alcanza el 60% y el coeficiente de Gini de la concentración del ingreso es del 0,56, uno de los más elevados del mundo.

Estas circunstancias han resultado acentuadas por los efectos las políticas agrarias, las cuales, aplicadas en el marco del conflicto armado, han debilitado la capacidad de abastecimiento alimentario del país. Frente a esta situación inducida, la dirigencia nacional ha adherido al tratado de libre comercio planteado por el Gobierno estadounidense con el apoyo del Banco Mundial.

Las reformas económicas para la liberalización comercial implantadas desde comienzos de la década de 1990 pusieron en evidencia los efectos generados por la concentración de la propiedad sobre los costos de producción y se constituyeron en punto de partida para la aplicación de la “reforma agraria vía mercado de tierras” (Pereira, 2010). Con anterioridad a la promulgación de la Ley 160 de 1994, norma que tradujo esta política, el Banco Mundial y la FAO organizaron algunos estudios como parte de la creación de un clima favorable a ésta, a los que se añaden algunas evaluaciones y esfuerzos propagandísticos a nivel de la región (Höllinger, 1999; Tejo, 2003).

Durante esa década comenzó la implantación de las políticas de apertura económica en el país. En una economía sustentada en exportaciones de origen rural y agrario, incluyendo los productos del narcotráfico<sup>69</sup>, los elevados ingresos obtenidos estimularon el volcamiento de las clases altas hacia el consumo suntuario, de rasgos marcadamente urbanos, en condiciones distantes de las dificultades que golpeaban a la mayoría de los países de la región. Otras realidades comenzaban a perfilarse.

En efecto, el desconocimiento de la importancia real del campo no correspondía a la realidad. Como se observó anteriormente, frente a otros países de la región con condiciones similares de tamaño, población y composición económica, Colombia

---

<sup>69</sup> En el apartado referido al narcotráfico se hace referencia al valor de estos recursos.

continuaba y continúa ofreciendo una mayor proporción de las actividades agrícolas en su PIB y en la participación de las mismas en el empleo. De acuerdo con el BID<sup>70</sup>, en 2004 la participación del sector agropecuario en el PIB de Colombia, equivalente al 11%, se sitúa por encima del promedio de la región, estimado en el 9%. Igual ocurre en cuanto al empleo, indicador que alcanza en Colombia el 20% frente al 17% de los países estudiados en la región (Tabla 7).

**Tabla 7. Indicadores del tamaño relativo de la agricultura en la economía y el empleo de países de América Latina (1965-2010)**

País	1965-1969	1975-1979	1985-1989	2000-2004	2005-2010
Argentina	10/17	8/14	8/12	7/9	8/nd
Brasil	13/50	11/40	9/27	8/16	5/18
Chile	8/26	8/22	8/19	4/15	4/12
Colombia	28/47	23/42	17/31	11/20	7/19
R. Dominicana	21/52	19/37	14/27	11/16	6/14
Ecuador	26/54	16/43	15/35	8/25	7/29
México	12/47	10/39	8/30	4/21	3/13
Nicaragua	24/55	24/43	26/32	17/19	17/34
Suramérica	nd/41	9/34	9/29	7/23	nd/nd
Centroamérica	nd/59	nd/50	20/42	13/32	nd/nd

Fuente: Valdés (2008).

No obstante, el Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2011) puso en evidencia los efectos producidos en el país por la injerencia de las políticas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional; en efecto, esta fuente registra cómo el gasto público agropecuario, como porcentaje del PIB total, descendió de un promedio del 0,67% entre 1990 y 1996, a cerca del 0,27% entre 2000 y 2009 (p. 315). Este es un indicador de los cambios que afectaron las condiciones alimentarias del país, sustentadas hasta entonces en su producción interna.

---

<sup>70</sup> Valdés, 2008

### **3.3 Dimensiones del mundo rural y de la participación campesina**

En contraste con la invisibilización del mundo rural en el imaginario generalizado de los medios urbanos, la cual fue alentada desde la perspectiva del “desarrollo” (Ploeg, 2010), distintos estudios, entre ellos el Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2011), evidencian que la participación de este componente en la configuración de la sociedad colombiana es sustancial. En este sentido tienen especial pertinencia los estudios hoy clásicos sobre la formación del mundo moderno (Tilly, 1990; Moore, 1966), los cuales en su momento, advirtieron la importancia de la relación entre los poderes establecidos y los campesinados, en la configuración de los Estados y en su evolución política. Dicha importancia está relacionada con la participación de los campesinos en la generación de rentas objeto de expropiación, en el marco de las relaciones de poder que regían a estas sociedades (Binswanger et al., 1993). A partir de los procesos de descolonización que tuvieron lugar tras la terminación de la Segunda Guerra Mundial, se incrementó la proyección del papel de los campesinos en las relaciones económicas, políticas y ambientales. Se destaca en estos ámbitos su participación en la producción de alimentos y materias primas y, por otra parte, la vinculación a la que fueron forzados en conflictos territoriales en torno al control de recursos naturales, como el agua, los suelos y la biodiversidad, tal como lo sustenta una amplia documentación, incluyendo los pronunciamientos de las Naciones Unidas y la FAO.

Al tiempo que ocurren estos procesos avanzan, de manera creciente, expresiones de “desagriculturización” de la vida rural, en la medida en que se han generado profundas modificaciones en la producción y comercialización de los bienes agrícolas, los cuales han sido relocalizados según los intereses de grandes corporaciones transnacionales. En este contexto, para compensar el descenso de sus ingresos, la población es inducida a buscar medios de vida diferentes a la producción agrícola tales como trabajar en el sector de los servicios o la migración, permanente o temporal, para incorporarse a mercados de trabajo urbanos, en el propio país o en el exterior (Grammont, 2006; Meillassoux, 1998).

La depreciación de la producción agrícola se añade a la reconfiguración de la economía mundial, en la cual la destrucción del trabajo es corolario de la búsqueda

permanente de la reducción de costos de la producción y de los desarrollos tecnológicos asociados a la misma. Por esta razón, como lo ejemplifica Grammont (2006, p. 6) en el caso de México, “la persistencia de los hogares campesinos y no campesinos no responde solamente a la fuerza de los vínculos comunitarios tal como se planteaba hace algunas décadas, sino principalmente a la actual situación del mercado de trabajo, escaso y precario, incapaz de absorber la mano de obra sobrante del campo”.

En Colombia esta tendencia es agravada por la guerra, circunstancia que ha acelerado, ampliado y profundizado los procesos de descomposición de las comunidades rurales, su desterritorialización y la pérdida de sus tierras. El proceso actúa en el marco de profundas transformaciones de la economía, en el cual la participación de la producción agrícola fue sustituida por las inversiones mineras, las cuales solamente generan una reducida oferta de empleo productivo.

Las dimensiones demográficas y sociales del campesinado colombiano, su distribución espacial y sus articulaciones con la economía han resultado afectadas por el proceso histórico de su descomposición impulsada por el propio desarrollo capitalista (Ferranti et al., 2005). En el caso particular de la formación social colombiana, ha asumido características propias, una de las cuales la representa el más prolongado conflicto armado de la época contemporánea, acompañado por el impacto que han tenido en el país las políticas económicas y comerciales de carácter internacional.

Existen varias aproximaciones a la cuantificación y caracterización de la población campesina colombiana<sup>71</sup>. Según el Censo Nacional de 2005, las cabeceras albergaban 31,5 millones de personas y “el resto” 10,5 millones. Sobre este conteo y sus proyecciones se han elaborado distintos estimativos: según Leibovich, en 2012, dentro de los parámetros de una proporción del 25% para la ruralidad, la población de este sector del país sumaba aproximadamente 11,2 millones de personas (PNUD, 2011; Balcázar et al., 2013, p. 23).

---

<sup>71</sup> Las referencias empleadas aquí (Leibovich et al., 2013; Rubiano, 2010) tienen como base la proyección del Censo Nacional de Población de 2005 y la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

Con base en este conteo y en las cifras de ocupación de la Encuesta Continua de Hogares de ese mismo año, Garay, Barberi & Cardona (2010) presentan la cifra de 1.776.253 “trabajadores por cuenta propia” en el sector agropecuario y un total de 1.369.438 hogares campesinos en todo el país, lo cual representaría una población aproximada de 6 millones de personas.

Por su parte, el Informe Nacional de Desarrollo Humano y Rubiano han cuestionado los criterios de clasificación de la distribución espacial de la población (urbano/rural), establecida a partir del número de habitantes y de la función administrativa de los núcleos, y proponen el reconocimiento de las actividades económicas dominantes de las poblaciones asentadas en los núcleos y la calidad de su comunicación con las capitales regionales, todo lo cual modifica el carácter de los asentamientos y, en el caso colombiano, eleva la ruralidad de los núcleos formalmente calificados como “urbanos”. Con base en esta apreciación, el Informe Nacional de Desarrollo Humano otorga a la ruralidad una participación superior al 32% (PNUD, 2011), porcentaje que equivale a una población de 14,9 millones de personas en el país; Rubiano (2010, p. 16) sin embargo, sustenta la cifra de 10.997.700 personas para el “resto rural disperso”, mientras que el DANE, por su parte, estima para 2012 una cifra de 11.204.685 personas residentes en las áreas rurales (Balcázar et al., 2013, p. 23).

Estas diferencias evidencian variaciones de carácter metodológico en las operaciones censales debidas a dificultades propias del país para la recolección de la información, en particular en las áreas rurales, y a divergencias en los criterios para el análisis de la información. De acuerdo con el análisis de Rubiano (2010), en Colombia los muy numerosos asentamientos con menos de mil habitantes están lejos de ser considerados como “urbanos” y, “en consecuencia, podría decirse que en el país los centros poblados tienen un carácter eminentemente rural, por lo menos en 94,3% de los casos” (p. 19).

En cuanto a la localización espacial del campesinado, el estudio *Unidades Agrícolas Familiares, Tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia* del Proyecto “Protección de tierras y Patrimonio de la población desplazada” de la Agencia Presidencial para la Acción Social (2010) revela la distribución de estas unidades por departamentos, lo cual permite apreciar en dónde se concentra la pequeña propiedad, si



bien excluyó los predios de propiedad colectiva, como resguardos y consejos comunitarios negros.

La distribución espacial de los campesinados a lo largo y ancho del país se relaciona con su articulación a la malla de asentamientos urbanos y se expresa en su participación en los distintos mercados de bienes y servicios, como lo establecen los estudios de Forero (2010), Rodríguez (2006), Garay (et al., 2006) y Yepes (et al, 2005). De acuerdo con la FAO, en 1986 la producción campesina colombiana representaba el 40% del total de alimentos producido en el país y abastecía el 49% del mercado interno y el 35% del total de productos agropecuarios para la exportación (Grandi, 1996).

Esta participación alcanza el 47% del área total cosechada en 2005 con cultivos transitorios y el 50% de la producción de los mismos, el 56% del área en permanentes y el 48% de su producción. Los estudios de Forero (2010) y Garay (2006) señalan cómo para 2005 la participación de la oferta campesina en cultivos de ciclo corto, permanentes y cárnicos de la canasta básica continuaba siendo elevada: papa, 82%; arveja y haba, 79%; trigo, 83%; fríjol, 81%; aves, 17%; cerdos, 35% (Leibovich et al., 2013).

Estos niveles de participación, no muy distantes de los registrados por la Misión de Estudios del Sector Agropecuario (1990), fueron reducidos por los impactos del conflicto armado y el desplazamiento forzado. Estos procesos –que han afectado primordialmente a los campesinos (CODHES, 2012) – se han hecho sentir en las tierras abandonadas, la oferta productiva, las importaciones y la persistencia de la pobreza, no solamente en las áreas rurales sino también en las urbanas (Ibáñez L., 2008)<sup>72</sup>. A propósito de las condiciones de ingresos de los campesinos, Forero (2010, p. 47) señala cómo “el 68% de los hogares registró ingresos por debajo de un salario mínimo, con 76% para los rurales y 44% para los urbanos y solamente el 2% de los hogares rurales obtuvo ingresos superiores a los tres salarios mínimos”. En términos de las condiciones de pobreza para el campo, López, Garnica R., & Campillo (2010, p. 23) señalan una cifra del 65,5%, frente a un 43,6% para los medios urbanos y un 29,1% de indigencia rural frente a 12,4% para las ciudades.

---

<sup>72</sup> En particular, capítulos IV y V.

La magnitud de la producción campesina y de su participación en el abastecimiento alimentario fue reconocida en los diagnósticos, formulación de programas y proyectos y aplicaciones del Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI), en particular en sus intervenciones en comercialización entre mediados de la década de 1970 y comienzos de la de 1990 (Mendoza V., 1999)<sup>73</sup>.

Posteriormente, la comercialización de la producción campesina en los mercados urbanos ha sido objeto de los diagnósticos, propuestas y programas para Bogotá de Forero (2006), Rodríguez (2004), Mondragón y Montoya (2010), elaborados dentro de los debates en torno a la aplicación del “Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos de Bogotá”. Los dos primeros ilustran el sistema a partir de las condiciones de la producción parcelaria, las regiones productoras (“anillos”) y sus implicaciones ambientales (“huella ecológica”), en tanto que el tercero presenta el análisis de experiencias locales en la comercialización de la producción campesina. Estos estudios evidencian la complejidad de la composición de este sistema agroalimentario en el cual participan, además de los productores directos, pequeños transportadores y tenderos. Igualmente, Guarín (2010) en un estudio realizado para la FAO sobre la configuración de las tiendas de alimentos en Bogotá, Soacha, Medellín y Manizales, establece la participación de alimentos procedentes de la producción campesina<sup>74</sup> en este canal de abastecimiento para medios urbanos.

Otros estudios sobre la situación de la producción campesina permiten apreciar las implicaciones de las políticas de apertura comercial y, en particular, del tratado de libre comercio sobre el sector parcelario y sobre el abastecimiento alimentario de la capital. Los trabajos de López, Garnica R., & Campillo (2010), Garay, Barberi y Cardona (2010), Suárez (2007), Robledo (2009), López H. (2012) y Gómez M. (2013) analizan los alcances de la política de importaciones agrícolas y el estímulo a los agroexportables frente a la producción nacional de alimentos.

Las condiciones tradicionales de prevalencia de la pobreza en el campo han resultado agravadas no solamente por los efectos del modelo económico dominante,

---

<sup>73</sup> En particular, capítulos 3 y 8.

<sup>74</sup> Sobre la participación de los cultivos de producción campesina, ver Garay, Barberi & Cardona (2010, p. 48).

analizado de manera amplia por varios autores (Ferranti et al., 2005; López et al., 2010; PIADAL, 2013), sino también, en el caso colombiano, por el conflicto armado y los destierros asociados al mismo, todo lo cual ha afectado fundamentalmente a las comunidades campesinas. La pérdida de tierras y el desplazamiento forzado ha inducido la formación de un sector de nuevos pobres tanto en el campo como en las ciudades, así como una reducción en la oferta productiva (Kalmanovitz, 2010). Como lo advierten los autores citados, la demanda ha sido atendida de manera creciente a través de importaciones de alimentos, las cuales posiblemente han incidido en el cambio de dieta de una población crecientemente urbanizada. Adicionalmente, la descomposición de las comunidades ha ampliado la oferta de mano de obra para los mercados laborales de las agroindustrias y empresas urbanas, pero la articulación de trabajadores a estas opciones ocurre en condiciones de informalidad y envilecimiento de la remuneración del trabajo.

### **3.4 Las políticas dirigidas a mejorar el acceso de los campesinos a la tierra y los servicios básicos**

Es conocido el carácter marginal de los efectos redistributivos de la propiedad de la tierra como resultado de la aplicación de la Ley 135 de 1961 (Arango, 1994). A propósito de la competitividad agrícola y rural del país, un estudio del Banco Mundial señala cómo la propiedad de la tierra ha estado concentrada durante siglos y que a pesar de haberse gastado más de US\$3,5 billones en la reforma agraria entre 1961 y 1999, el resultado fue la redistribución de solamente 1,5 millones de hectáreas a 102.000 familias (The World Bank, 2003, p. 28), cifra que fue triplicada por el total de tierras abandonadas como resultado del desplazamiento forzado de las comunidades rurales en los decenios recientes (CODHES, citado por Deininger et al., 2004 p. 3). Las condiciones de la concentración de la propiedad agraria han sido registradas en distintos estudios, los cuales señalan su agudización a partir de comienzos de la década de 2000 (IGAC, 2012).

En la formulación de las políticas de ajuste y apertura económica se destacó la falta de competitividad de los exportables en los mercados internacionales. Frente a esta situación, el Banco Mundial hizo varias recomendaciones (The World Bank, 2003, pp. 35 y ss'), entre ellas la del mercado de tierras, afianzada como parte de la Ley 160 de 1994 (CEGA & FAO, 1994, p. 107) y reiterada en las propuestas posteriores del Banco

Mundial, a pesar de los resultados que ha mostrado su aplicación (Machado C. & Suárez, 1999). En este aspecto Colombia no se ha apartado de lo ocurrido en otros países en donde se han aplicado las mismas políticas (Pereira, 2009)<sup>75</sup>.

Los replanteamientos de las políticas económicas impulsados desde la década de 1980 y sus efectos han sido estudiados por varios autores a nivel de las tendencias generales (Stiglitz, 2002; Santos, 2004) y de sus desarrollos en marcos nacionales (Berry, 2017; Moyo & Yeros, 2008). En el caso de Colombia, estos últimos coinciden en señalar el estancamiento de la agricultura (Tovar & Uribe, 2008) y el deterioro sufrido por los pequeños productores campesinos, afectados por el debilitamiento de la intervención del Estado y la consiguiente reducción de recursos asignados a la agricultura, en particular a los pequeños productores.

López, Garnica R., & Campillo (2010) analizan la evolución de las políticas hacia el sector en tres etapas: una primera, la “preapertura” (1975-1993/1994), marcada por el abandono de las acciones de reforma agraria redistributiva ya comentadas, se caracterizó, como se ha dicho, por la formulación de los programas de desarrollo rural integrado, dentro de los que se incluyeron intervenciones en créditos subsidiados para la producción y la comercialización, asistencia técnica, electrificación y dotación de infraestructura vial y de riego (Ocampo & Perry, 1995; Perry, 2012). La segunda etapa, de “apertura y transición” (1994-2005/2006), comenzó con la vigencia de la nueva Constitución, en la cual se produjo la implantación de las “políticas de ajuste” en el marco de la “liberalización comercial”; en el agro, estas políticas apuntaron al debilitamiento del Estado frente a la producción de alimentos, la apertura a las importaciones, la promoción de las expectativas de acceso a la tierra por la vía del mercado y el ingreso de inversiones privadas para dinamizar el sector. La tercera etapa de “negociación y acuerdos” (2006-2010), tuvo como característica central la negociación y firma de numerosos tratados de libre comercio.

---

<sup>75</sup> Dice Joseph Stiglitz (2004): “Si existe un consenso en la actualidad sobre cuáles son las estrategias con más probabilidades de promover el desarrollo de los países más pobres del mundo, es el siguiente: sólo hay un consenso respecto de que el consenso de Washington no brindó la respuesta”.

Las “políticas de ajuste” llevaron a la reducción de la producción de alimentos – la cual condujo a la apertura del mercado a las importaciones– y favorecieron el ingreso de inversiones externas para la agricultura, dirigidas principalmente a la compra de tierras en condiciones altamente cuestionadas<sup>76</sup>, todo lo cual ha estado acompañado por la persistencia de un bajo crecimiento del sector, rasgo compartido con buena parte de los países “en desarrollo” (Banco Mundial, 2008, pp. 20 y ss.). En efecto, los pronósticos –especialmente a cargo del Banco Mundial– en el sentido de que estas medidas llevarían a la superación de la pobreza rural, no tuvieron cumplimiento ni en Colombia ni en otros países andinos en los que las predicciones sobre los aportes de la agricultura a la reducción de la pobreza no se han cumplido, como se desprende del estudio del PIADAL (2013, p. 43), el cual califica de “alarmante” la situación de Colombia en este respecto.

La valoración de los impactos de las políticas de apertura comercial aplicadas desde fines de la década de 1980 se inscribe en un arco en el que inicialmente se defendió su necesidad y conveniencia (Ocampo & Perry, 1995; Espinal G., 1996) como alternativa al deterioro del sector (Misión de Estudios del Sector Agropecuario, 1990), de acuerdo con las orientaciones impartidas por el Banco Mundial. Posteriormente, varios de sus efectos más negativos fueron analizados por especialistas, algunos posicionados incluso en la perspectiva neoliberal, desde la cual el profundo decaimiento del sector habría sido resultado de problemas climáticos y de la revaluación de la moneda (Jaramillo, 2002). Partiendo de posiciones más matizadas (Kalmanovitz & López, 2006), estos autores han reconocido los efectos de las políticas dispuestas para el favorecimiento de “sectores competitivos” a costa del debilitamiento de la producción alimentaria. Vale observar que este favorecimiento no ha logrado tales propósitos ni en términos del posicionamiento en los mercados externos ni en el fortalecimiento del

---

<sup>76</sup> Tovar & Uribe (2008) observan que la inversión externa directa en la agricultura en Colombia ha sido muy baja, con una proporción del 0,14% del PIB agrario (p. 21); en el debate de los parlamentarios del Polo Democrático Wilson Arias y Jorge Robledo sobre la acumulación de baldíos y extranjerización de tierras se ofrecen cifras de las inversiones de algunas transnacionales en la altillanura, que si bien son considerables y sus efectos pueden impactar incluso los costos de producción por los incrementos en el valor de la tierra, sería necesario indagar sobre los volúmenes recientes de esta fuente de inversión.

sector en la economía nacional, como lo destacan varios análisis recientes (Infante V. & Tobón R., 2009; Suárez M., 2007; Contraloría General de la República, 2014).

En cuanto al acceso de las comunidades campesinas a los servicios básicos, el estudio de López, Garnica R., & Campillo (2010) señala los grandes vacíos en el acceso al agua, además de la persistencia de las brechas regionales en el PIB per cápita regional en necesidades básicas insatisfechas, que observó el Informe de la Misión para la Transformación del Campo (Departamento Nacional de Planeación, 2015). Por otra parte, la información sobre el acceso a servicios de asistencia técnica para la agricultura permite apreciar el carácter restringido de estos últimos, agravado por el debilitamiento institucional. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (2010), más del 40% de los agricultores ha carecido de este servicio, lo cual se refleja en el estancamiento de la productividad, en particular en los cultivos transitorios, condición que no es compensada por incrementos en las superficies cultivadas, las cuales, según distintas fuentes, se mantienen en los niveles de los años sesenta (Tovar & Uribe, 2008, p. 9).

A este respecto, la Contraloría General de la República (2014), en su ejercicio de vigilancia de los fondos parafiscales, señala cómo, de acuerdo con la encuesta sectorial del DANE, en 22 departamentos solo el 18,2% de los productores ha tenido asistencia técnica, en tanto el 81,7% ha carecido de ella, datos que varían por producto pero sin alejarse de estos promedios. Las condiciones son aún más críticas si se tiene en cuenta que los recursos transferidos por el país a los productores a través de estos fondos que son provistos por la ley para el desarrollo de cada subsector productivo, en general y con pocas excepciones, han sido apropiados por grupos minoritarios que controlan las estructuras gremiales y dan a los recursos destinos diferentes al fortalecimiento técnico y social de la rama.

Tal como lo señalan Tovar y Uribe (2008, p. 19), el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), creado por la Ley 101 de 1993 para financiar inversiones que incrementen la productividad y competitividad del sector, es utilizado por quienes acceden al mismo para la financiación de siembras o la comercialización de cosechas (López, Garnica R., & Campillo, 2010, pp. 40-41). Estas desviaciones se hicieron aún más marcadas en la aplicación de la Ley 1133 de 2007 la cual implementó el programa “Agro Ingreso

Seguro”, cuyo nombre fue modificado debido a las severas irregularidades en las que se incurrió durante su ejecución.

Los cambios en las políticas se orientaron, de una parte al acceso al crédito y a la tecnología y de otra al aprovechamiento de la tierra. En cuanto a los primeros, el gobierno impulsó la vinculación de asociaciones de productores campesinos con empresas de distintos tamaños como estrategia para transferir los logros del sector empresarial a los pequeños productores, de manera que se amplíe su competitividad y participación en los mercados. La FAO (2006) ha sistematizado y promocionado estas asociaciones, y los gobiernos las han incorporado en sucesivos planes de desarrollo. Leibovich (et al., 2013) recoge una síntesis de las experiencias y existe, igualmente, una extensa evaluación realizada por Fedepalma en 24 municipios de las cuatro regiones palmeras del país (Fedepalma, CECODES & USAID-MIDAS, 2008). Estas evaluaciones ponen en evidencia los efectos de las “asimetrías” entre las partes, que se expresan en los precios de compra de la producción por parte de las empresas, así como en las dificultades para la gestión de los créditos y la asistencia técnica, factores que podrían ser controlados por la acción regulatoria del Estado.

En cuanto al aprovechamiento de las tierras, la información de las encuestas agropecuarias del Departamento Nacional de Estadística permite establecer correlación entre el tamaño de las explotaciones y su uso. Según esta fuente, las explotaciones mayores destinan a la producción de alimentos superficies relativamente menores que las asignadas por las unidades más pequeñas. De acuerdo con la fuente, las fincas de mayor tamaño dedican más del 15% de su superficie a praderas y abarcan el 42% de las tierras ganaderas, en tanto que destinan solamente el 0,8% a usos agrícolas. Al mismo tiempo, las fincas con menos de 5 hectáreas dedican a la agricultura el 6% de su superficie, lo cual explica la participación de la agricultura parcelaria en el abastecimiento de alimentos, estimada en más de un 30% de la oferta a nivel nacional para los mercados ciudadanos (DANE, 1996).

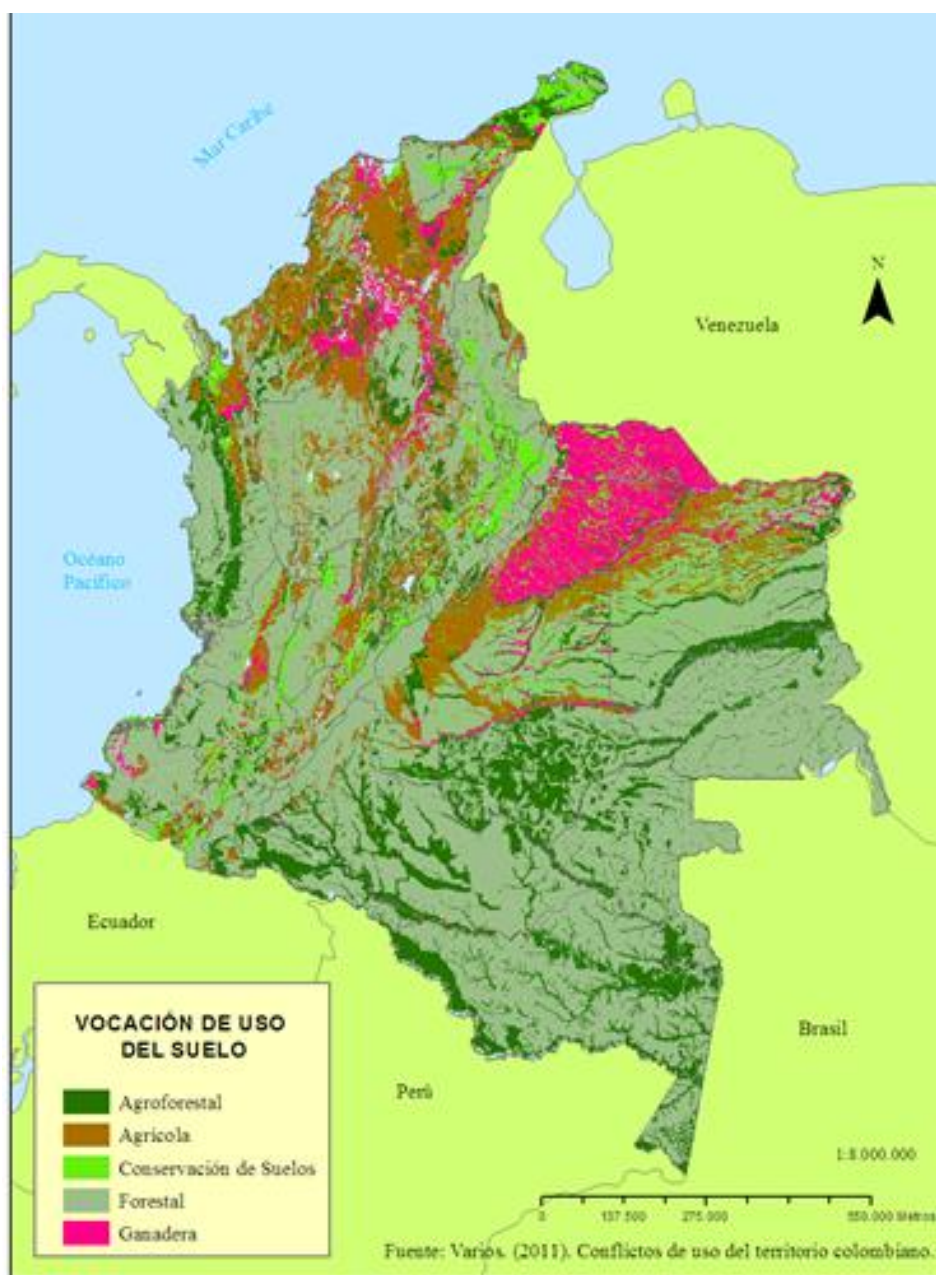
El significado de esta participación se hace especialmente crítico en el contexto de la guerra: de acuerdo con el Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad de los Andes, más del 60% de los hogares que habían sido desplazados en 2004 tenían acceso a tierras, más del 50% tenían títulos legales y la extensión promedio de sus

explotaciones ascendía a 8 hectáreas. De esta manera, uno de los efectos de la guerra ha sido el debilitamiento de la producción nacional, lo cual profundiza el empobrecimiento de la población. A estas circunstancias se añade la destrucción de suelos y ecosistemas producida por las fumigaciones realizadas para eliminar los cultivos de marihuana, coca y amapola (Vargas Meza, 1999).

Las conclusiones del Banco Mundial (2004) coinciden con las del IGAC (2012). En efecto, según el primero (pp. 10-11), “solo el 30% con aptitud agrícola es utilizada para este propósito [...] en tanto que el doble del área adecuada para pastos es dedicada a la ganadería”. En este mismo sentido, el estudio del IGAC & CORPOICA (2002) destaca la subutilización de las tierras agrícolas y el desbordamiento de las praderas, como parte de los cuales actúa una estructura productiva en la que el 90% de las explotaciones correspondía a “pastoreo extensivo” y solamente el 1% se encontraba en confinamiento (Misión de Estudios del Sector Agropecuario, 1990; Murgueitio, s.f.) (Mapas 2 y 3). Como se considera más adelante, estos rasgos constituyen elementos estructurales del modelo agrario configurado en el país, con elevados costos para el bienestar de la población tanto rural como urbana.

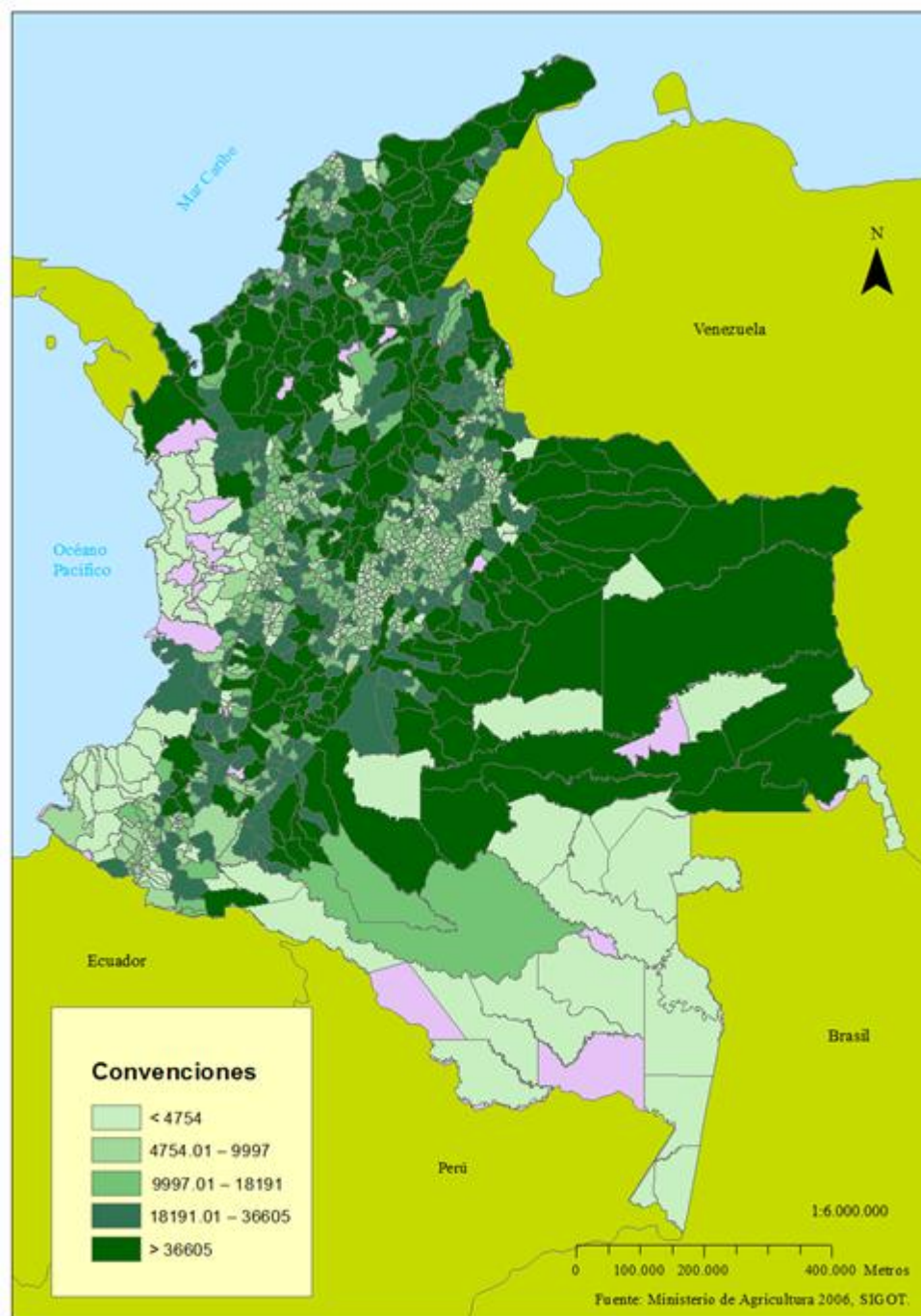


Mapa 2. Vocación de uso del suelo, 2011



Fuente: IGAC & CORPOICA (2002).

**Mapa 3. Área sembrada en pastos, 2006**



Fuente: Ministerio de Agricultura (2006), Sistema de Información Geográfico para la Planeación y el Ordenamiento Territorial

### **3.5 Guerra y destierro: tierras y mano de obra para la nueva agricultura**

La convergencia temporal de los procesos mencionados entre finales de la década de 1980 y los primeros años de la del 2000 reedita los pasajes vividos a mediados del siglo XX, cuando, bajo la sombra de la confrontación bipartidista, ocurrió el despojo de miles de familias campesinas de otras tantas propiedades y un nuevo salto de la concentración de propiedad, que sirvieron de base para el despegue de la “agricultura comercial” y algunos encadenamientos manufactureros. En esta época, al igual que en años anteriores, el país presencié una nueva fase de crecimiento desordenado de sus ciudades, acompañado por el empobrecimiento masivo de su población, en particular de los sectores rurales. Asistimos, de esta manera, a la reiterada “disociación entre el productor y los medios de producción”, que en el capitalismo clásico estuvo igualmente acompañada por la violencia, el despojo de tierras, destrucción de viviendas y cultivos, pero sin construir las bases de un pleno desarrollo.

En efecto, una de las más reiteradas evidencias del conflicto interno ha sido la expulsión violenta de la población, en particular de la rural. Las cifras sobre la magnitud del desplazamiento forzado en los últimos años varían, ya sean sus fuentes el Gobierno nacional, la Iglesia católica u organismos humanitarios. Estas diferencias se dan no solamente por el uso de diferentes metodologías de registro sino, especialmente, por razones de carácter político referidas o bien a la denuncia sobre las responsabilidades del Estado en los desplazamientos y en las deficiencias de la atención a la población afectada, o bien a los incumplimientos de sus obligaciones constitucionales por parte del gobierno, los cuales condujeron a la Corte Constitucional a calificar al desempeño de la política de atención a las víctimas como “estado de cosas inconstitucional” (Corte Constitucional, sentencia T-025/04).

El estudio del Banco Mundial sobre las políticas de tierras en Colombia (The World Bank, 2004) advierte sobre estas diferencias en las cifras del desplazamiento forzado, al tiempo que señala, por una parte, la incuestionable y acelerada tendencia hacia la concentración de la propiedad rural, ampliamente documentada y tema de varios autores (Roldán Luna, 2005) y, por otra, la relación entre esta tendencia en la

apropiación de la tierra y el desplazamiento forzado, explorada en otros estudios (Pérez M., 2001; PNUD, 2011, pp. 270 y ss.).

Los procesos que han conducido al desplazamiento forzado son consistentes con las líneas particulares de nuestra modalidad de desarrollo, con las características del régimen de la propiedad rural, con las tendencias en las formas de aprovechamiento de la tierra y con las condiciones laborales a las que se vincula la población desplazada. De esta manera, el análisis de estas correlaciones puede centrarse en la observación de los movimientos poblacionales y de sus articulaciones con el proceso de desarrollo, en los marcos de las particularidades de los entornos regionales y de los conflictos económicos y políticos existentes en ellos.

Los antecedentes de estas relaciones pueden localizarse en las guerras civiles del siglo XIX, en particular en la de los Mil Días, las cuales, según distintos analistas, conllevaron el reasentamiento de muchas familias procedentes de diferentes regiones rurales en algunas ciudades, como fue el caso de Bogotá. Junto con las evidencias de las emigraciones del campo a la ciudad se registró, igualmente, el marcado empobrecimiento de estos conglomerados urbanos, ilustrado por el estudio pionero de Miguel Samper (1968), *La miseria y Bogotá*, seguido, casi cien años más tarde, por el de Camilo Torres Restrepo (1961). Este fenómeno continuó ocurriendo en las décadas posteriores, como lo demuestran las investigaciones sobre las condiciones sociales y económicas de la población desplazada: como consecuencia de la guerra civil de fines de los años cuarenta, el fenómeno adquirió nuevas dimensiones al forzar a la población desplazada a relocalizarse en distintos escenarios. Una buena parte de ella se dirigió hacia las medianas y grandes ciudades, en donde algunos se estabilizaron, al tiempo que otros entraron a formar parte de la oferta trashumante de trabajadores y otros más se dirigieron hacia los bordes de la frontera agrícola, dando lugar a una nueva fase de expansión territorial a través de las colonizaciones de tierras cálidas (Magdalena Medio, Urabá y piedemonte de la Amazonia, principalmente).

En cuanto a los mayores centros urbanos, por ejemplo, Bogotá, Medellín y Cali, las inmigraciones masivas desde el campo tuvieron efectos apreciables en la propia disposición urbana, como fueron el empobrecimiento de zonas tradicionales y el surgimiento de barriadas de desplazados. Esta “liberación” de la mano de obra

campesina, que ya se había hecho sentir con ocasión de las guerras civiles del siglo XIX (Guzmán & Botero, 1973), hizo posible en la década de 1950 el auge de la agricultura “moderna”, representada por los cultivos de algodón, arroz, banano y palma africana, en las áreas más aptas de los departamentos del Tolima, Huila, Meta, Atlántico y Cesar<sup>77</sup>.

Varios años más tarde, ya en la década de 1990 y en medio de las continuidades de los conflictos agrarios, varios organismos humanitarios denunciaron los desplazamientos forzados que venían ocurriendo en diferentes regiones de Colombia como consecuencia del conflicto armado. De acuerdo con el Banco Mundial (The World Bank, 2004, p. 3), entre 1999 y 2000, Colombia presentaba 1,8 millones, la cifra más elevada de personas desplazadas en el mundo, seguida por Afganistán, Angola e Irak. Según CODHES, para el segundo trimestre de 2005, se contabilizaban 3.563.504 personas afectadas<sup>78</sup>. Aparte de las diferencias de las fuentes en la cuantificación del desplazamiento, todas, incluso la Red de Solidaridad, coinciden en asociar la acción del narcotráfico y del paramilitarismo al destierro masivo de comunidades rurales, previo a la expropiación de sus tierras.

Dentro de esta perspectiva, los desplazamientos masivos se han relacionado con la ampliación de plantaciones, como se verá más adelante, así como con el control de espacios para explotaciones mineras, de hidrocarburos y construcción de grandes proyectos de infraestructura vial y energética.

Vale advertir que la ausencia de una política efectiva de reparto de tierras y su sustitución por programas de colonización en áreas marginales tuvo como efecto el aislamiento de miles de pequeños campesinos en áreas ecológicamente frágiles, carentes de infraestructura y distantes de los mercados. En estas condiciones, la única alternativa económica que se les dejó fue la super-explotación de los recursos naturales y, luego, la producción de los cultivos para el narcotráfico.

---

<sup>77</sup> Cfr. los estudios de Soledad Ruiz (1973) sobre las características de la fuerza de trabajo en Colombia, preparados en el Seminario de Problemas Colombianos; igualmente, Kalmanovitz & López (2006); Bernal C. (2004); Fajardo M. (1978).

<sup>78</sup> <http://www.codhes.org/>, visitada el 31 de julio de 2005.

A propósito de estos éxodos, CODHES (1999, p. 6) presenta la información distribuida por departamentos según orden descendente de los desplazamientos, secuencia que permite apreciar la correlación con los coeficientes de concentración de propiedad de la tierra y concluir que, en general, los departamentos con mayor concentración de la propiedad muestran las mayores cifras del desplazamiento forzado (Osorio P., 2006, pp. 134 y ss.). Igualmente, se advierte coincidencia entre la expansión de algunos cultivos agroindustriales, en particular la palma africana, con el desplazamiento forzado de comunidades campesinas, tal como ha ocurrido en el Cesar y en territorios comunitarios del campesinado negro en el Atrato y en la costa del Pacífico.

La iniciación de esta etapa de desplazamientos, ocurrió al tiempo con algunos cambios importantes en la agricultura nacional: por un lado, la sostenida reducción de su participación en el conjunto de la economía y, en particular, en los mercados laborales, tendencia común a la generalidad de los procesos de desarrollo; y por el otro, el relevo de los cultivos transitorios por cultivos permanentes. A este respecto es particularmente dicente la localización de los principales municipios expulsores, los cuales, según la información elaborada por CODHES, guardan estrecha relación con las áreas de mayores potenciales para el desarrollo de grandes proyectos agrícolas y mineros: sur de la Guajira, Cesar, Urabá, Córdoba, Catatumbo (Norte de Santander), sur de Bolívar, Buenaventura (Valle), Tumaco (Nariño), Putumayo, Caquetá, Guaviare, piedemonte del Meta y Arauca (mapa 4).

Estos cambios han ocurrido dentro de las tendencias más generales y preexistentes, mencionadas más arriba, como la expansión de la frontera agrícola, el afianzamiento de la gran propiedad (Rincón, 1997; Machado C., 1998) y la praderización tanto en el interior como en los bordes de la frontera. A su vez, y en gran medida relacionada con la apertura comercial, ocurrió una fase de crisis de la producción agrícola, apreciable entre 1992 y 1997, con una lenta recuperación del área sembrada a partir de 2002.

Jesús Antonio Bejarano (1998, p. 18) señaló cómo, si bien el país ha seguido la tendencia general hacia la “desagriculturización” de su economía, los niveles de participación del sector agropecuario en el PIB nacional son más elevados que en otras

naciones con grados similares de desarrollo. Este análisis muestra con cifras del Banco Mundial, cómo, para 1993, esta participación en países de ingreso medio bajo se situaba en el 12% y en países de ingreso medio alto en el 9%. En Colombia, hoy en día se estima la participación del sector agropecuario en un 14% del PIB –semejante al de la industria manufacturera–, al tiempo que la población rural se calcula en 12 millones de personas, equivalente al 27% de la población total (Garay, 2005, p. 93), proporción que el Informe Nacional de Desarrollo Humano estima en 31,6% (PNUD, 2011, p. 56). Ligado con esta participación del sector agropecuario en el conjunto de la economía, se ha producido el acelerado crecimiento de la frontera agraria, la cual se expandió en un 30,2% entre 1984 y 1996, al pasar de 35,4 millones de hectáreas en 1984 a 50,7 en 1996 (Machado C., 1998, pp. 56-57), con elevados costos sociales y ambientales y sin contar con las capacidades técnicas que los hubieran podido aminorar.

A su vez, la ampliación de la frontera agrícola ha ido de la mano con la sostenida concentración de la propiedad, aparente contratendencia de lo que un estudio del CEGA (Lorente et al., 1994) mostraba para la década de 1980, en la cual parecía apreciarse la desaparición de las más grandes propiedades en los departamentos con mayor desarrollo.

Esta tendencia se manifestó marcadamente en el departamento del Cesar, en donde se había logrado establecer una importante economía algodonera a lo largo de los años sesenta. Este proceso, lúcidamente estudiado por Fernando Bernal (2004), derivó en un corto pero significativo desarrollo regional, condujo a la desconcentración de la vieja propiedad latifundista y conllevó la incorporación de profesionales y técnicos agrícolas junto con la mecanización de las superficies algodoneras y la multiplicación de la producción de alimentos. El ciclo algodonero en este departamento se extendió desde las 42.000 hectáreas cosechadas en 1962 hasta las 126.000 de 1975, para descender a las 420 de 1997.

Los cambios sociales y culturales no lograron arraigarse. Por el contrario, las condiciones sociales, culturales y políticas imperantes en la región impidieron a los productores asumir los cambios requeridos por el cultivo. Las oscilaciones de los precios y de los costos de producción, sumados a la voracidad del capital financiero, produjeron el descenso de la rentabilidad del cultivo y, al terminar la década de 1980, el

algodón prácticamente había desaparecido. Para finales de la década de 1990, los desplazamientos forzados tomaron impulso en la región (3.171 familias en 2001), al tiempo que retrocedieron las parcelaciones de la reforma agraria. El naufragio de esta economía regional dejó el campo a la alianza del narcotráfico y el latifundio, así como al deterioro del potencial productivo ambiental.

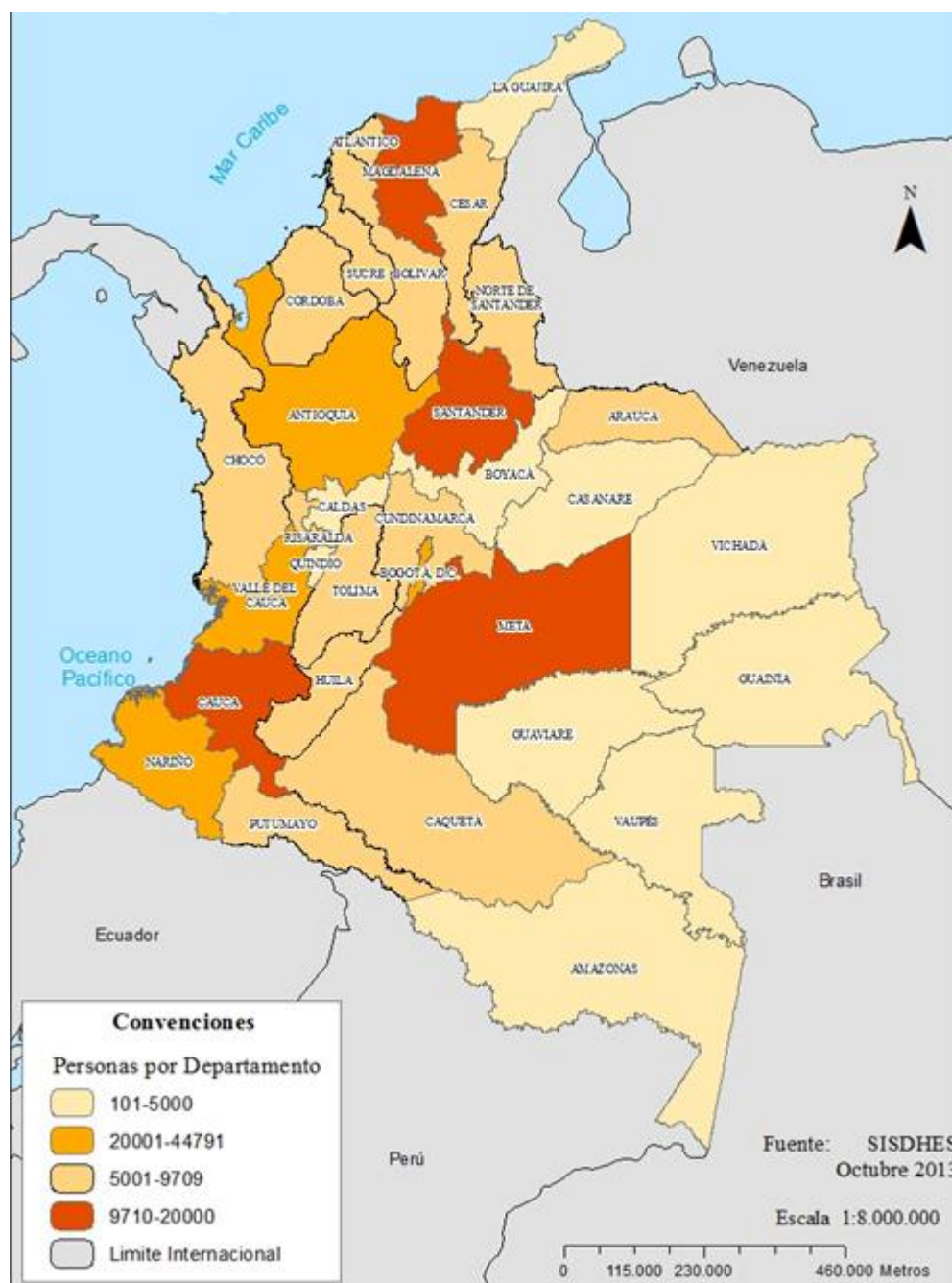
Este caso representa la tendencia hacia el descenso de los cultivos transitorios, en contraste con el crecimiento de los permanentes, ya señalado. El desarrollo de estos últimos, representados en Colombia especialmente por el banano y la palma africana, ha estado asociado en otros países con intensos conflictos en torno a la tierra y a las relaciones laborales.

En el estudio del Ministerio de Agricultura preparatorio para el TLC (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2005) se señala cómo en el caso del arroz, uno de los cultivos con mayor desarrollo tecnológico de la agricultura colombiana, la tierra participa en el 30% de los costos de producción, lo cual resta competitividad al cultivo. Este efecto sobre los costos de producción ha sido reiteradamente advertido por los analistas y ha incidido en la formulación de los instrumentos jurídicos que, luego del fracaso de la Ley 135 de 1961, pretendieron introducir acciones de reforma agraria por la vía del mercado de tierras, como fueron las leyes 80 de 1986 y 160 de 1994.

De la mano de las trasformaciones producidas, han ocurrido, igualmente, desalojos de propietarios en áreas con potencial agrícola, como ocurrió con las plantaciones azucareras en el Valle del Cauca (Taussig, 1978) o con las plantaciones de palma africana, en procesos en los cuales el poder asociado al control territorial desata el desarraigo de la mano de obra requerida para estos cultivos y la coloca a disposición del capital. Así, las relaciones de poder construidas sobre la estructura diferenciada de las regiones han dinamizado los movimientos migratorios, colocando la tierra y la población en función de los procesos de transformación y desarrollo de la agricultura, y de la economía, en general.



**Mapa 4. Número de personas desplazadas por departamento en Colombia, año 2007**



Fuente: CODHES (2013)

La diversidad de la geografía colombiana y de la distribución de sus recursos se manifestó en la dinámica de los cambios ocurridos o reforzados durante los años noventa, pues en muchas regiones ocurrió el desplazamiento de campesinos, la retirada de cultivos transitorios y el afianzamiento o implantación de algunos cultivos permanentes, al tiempo que en algunas localidades se fortalecieron las producciones

parcelarias de hortalizas, frutas y verduras, como fue el caso ya comentado del departamento del Cesar y su ciclo algodónero.

### **3.6 Concentración de la tierra, despojo de territorios y mercados laborales**

La convergencia del desarrollo de la agricultura “comercial” y el conflicto armado nos acerca a los procesos de destierro o “desplazamiento forzado” estudiados por Ibáñez (2008) y Osorio (2006), en particular. Esta convergencia, a su vez, nos conduce a la problemática de los mercados laborales y, más exactamente, a la expropiación de los pequeños propietarios como vía para la proletarianización y la formación de los “ejércitos de reserva” en la fase de la acumulación originaria del capital o “acumulación por desposesión”. En las condiciones actuales de la evolución económica, estas relaciones resultan acentuadas por las tendencias hacia la “destrucción del trabajo” (Forrester, 1997), las cuales, en nuestro medio, añaden al destierro violento la incorporación a los mercados laborales urbanos dominados por la informalización y, en general, por la deslaboralización (Bonilla & González, 2006) y la sobreexplotación de los trabajadores, temas que se abordarán bajo la perspectiva de sus inter-relacionamientos.

El desarrollo agrario del país ha tenido como constante la convergencia del despojo y el destierro con la concentración de la propiedad. No ha sido ajeno a este entorno el ingreso de los recursos del narcotráfico, legalizados parcialmente a través de la adquisición de bienes raíces urbanos y rurales. En un foro convocado por la Contraloría General de República en junio de 2005 en torno a la Ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio (Flórez, 2005)<sup>79</sup>, el vice-contralor general expuso los estimativos sobre las tierras controladas por narcotraficantes y paramilitares, las cuales eran calculadas entonces en más de 4 millones de hectáreas, magnitud que ha reforzado la concentración monopólica de la propiedad y reiterado el significado político y estratégico de la gran propiedad territorial.

---

<sup>79</sup> Los alcances de esta ley fueron discutidos igualmente durante los debates a la llamada Ley de Justicia y Paz, mediante la cual la administración de Uribe proporcionó a mediados de 2005 el marco jurídico para la legalización de los grupos paramilitares.

La concentración de la propiedad rural, facilitada por la expulsión de miles de familias campesinas, ha generado movilizaciones sociales para exigir la intervención del Estado a favor de los desplazados. Sin embargo, las normas expedidas no han modificado la tendencia dominante hacia el afianzamiento del despojo y la concentración de la propiedad rural, habiendo tomado fuerza la política dirigida a la legalización de las tierras apropiadas mediante la violencia.

Este ha sido el caso muy divulgado de las tierras de las comunidades afrodescendientes de las vegas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, afluentes del río Atrato, en el Chocó. En estas localidades, las comunidades beneficiadas por la titulación comunitaria derivada de la Ley 70 de 1973 fueron expulsadas por la acción de grupos paramilitares apoyados por unidades del Ejército y luego sometidas a procesos judiciales que llevaron a la expropiación de parte de su territorio, del que se adueñaron varias empresas productoras de palma aceitera, banano y ganados.

Colocados en este escenario, que corresponde, en primer lugar, a la desterritorialización y a la pérdida de sus territorios por parte de núcleos importantes de la población rural (mapa 5) y, en segundo lugar, a su reubicación espacial y económica (mapa 6), tenemos que ocurre una “des-ruralización” parcial de la población, en la medida en que una porción de los desplazados se vinculó a la llamada “nueva agricultura”, ahora en calidad de aparceros o jornaleros, con muy pocas de las ventajas de los contratos de trabajo, como se verá más adelante. Otra proporción de la población desplazada, mucho más numerosa, continuó encaminándose hacia los mercados urbanos, afectados por el desempleo estructural que se deriva de un modelo económico centrado en la atracción de capitales volátiles, el cual da cuenta del bajo crecimiento promedio demostrado hasta ahora por la economía colombiana.

De acuerdo con el mapeo realizado por CODHES (2003) sobre los municipios receptores de población desplazada (mapa 6), los espacios urbanos que para 2003 habían recibido entre 3 mil y 20 mil personas eran: Santa Marta-Cartagena y Barranquilla, Montes de María, Cúcuta, Medellín, Manizales, el Distrito Capital (Bogotá y su entorno), el piedemonte del Caquetá y Cali-Buenaventura.

De acuerdo con los analistas, la baja calidad del empleo solamente podría modificarse significativamente con un crecimiento mayor al alcanzado hasta entonces.

El estimado para la población en condiciones de pobreza presentado en el Informe Nacional de Desarrollo Humano para 2008 fue de 49% para las áreas rurales, más del doble del 22% estimado para las ciudades (PNUD, 2011).

En estas condiciones inciden necesariamente los cambios ocurridos en las relaciones laborales, marcadas por la denominada “flexibilización” y por el debilitamiento de las organizaciones sindicales, ocasionado en buena medida por el asesinato selectivo de sus dirigentes, registrado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en los niveles más altos a nivel mundial<sup>80</sup>. De acuerdo con la Escuela Nacional Sindical (2005 y 2007), en 2004 se presentaron 688 casos de violaciones de los derechos a la vida, la libertad y la integridad de los trabajadores sindicalizados en Colombia y, de este total, el 13,6% correspondió a 94 casos de homicidios. Según una carta dirigida por la coordinadora principal de la Washington Office on Latin America (WOLA) dirigido al ministro de Trabajo en junio 3 de 2013, entre enero de 1986 y diciembre 31 de 2012 fueron asesinados 2.937 sindicalistas, con impunidad en el 90% de los casos<sup>81</sup>.

Todas estas modalidades de violencia contra los sindicalistas han conformado el entorno en el cual se ha puesto en marcha una política de precarización del trabajo. Las sucesivas reformas laborales iniciadas con la Ley 50 de 1990 y continuadas con la Ley 789 de 2002 han implantado la precarización, la deslaboralización y la terceriarización de los mercados de trabajo. Bonilla y González caracterizan de esta manera la evolución de las condiciones del mercado laboral entre mediados del decenio de 1990 y el de 2010: “En una década se perdieron 900.000 contratos de trabajo asalariado y aumentaron los independientes o *cuenta propia* en dos y medio millones. Los jefes de hogar fueron los más afectados por esta reducción del ingreso. Para afrontar las dificultades de la familia, otros miembros del hogar (cónyuges e hijos solteros) tuvieron que vincularse al mercado laboral. La tasa global de participación (TGP) aumentó en seis puntos. El mercado no logró crear oportunidades para tanta gente y la tasa de

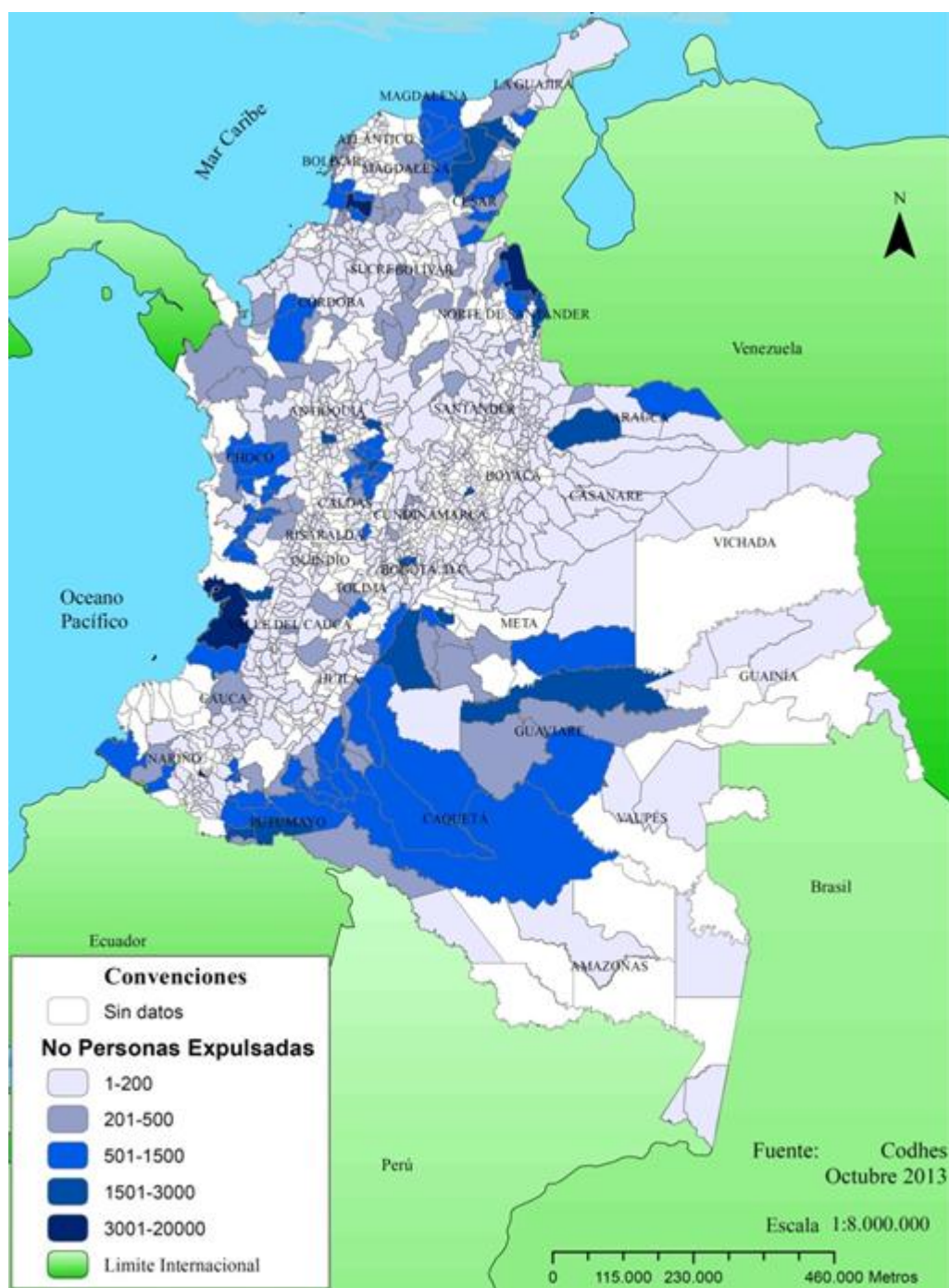
---

<sup>80</sup> Ver a este respecto el estudio dirigido por el historiador Mauricio Archila (et al., 2012), que constituye el trabajo más completo sobre la persecución sistemática contra los sindicalistas colombianos.

<sup>81</sup> Carta de Gimena Sánchez-Garzoli, coordinadora principal de la WOLA a Rafael Pardo, ministro de Trabajo.

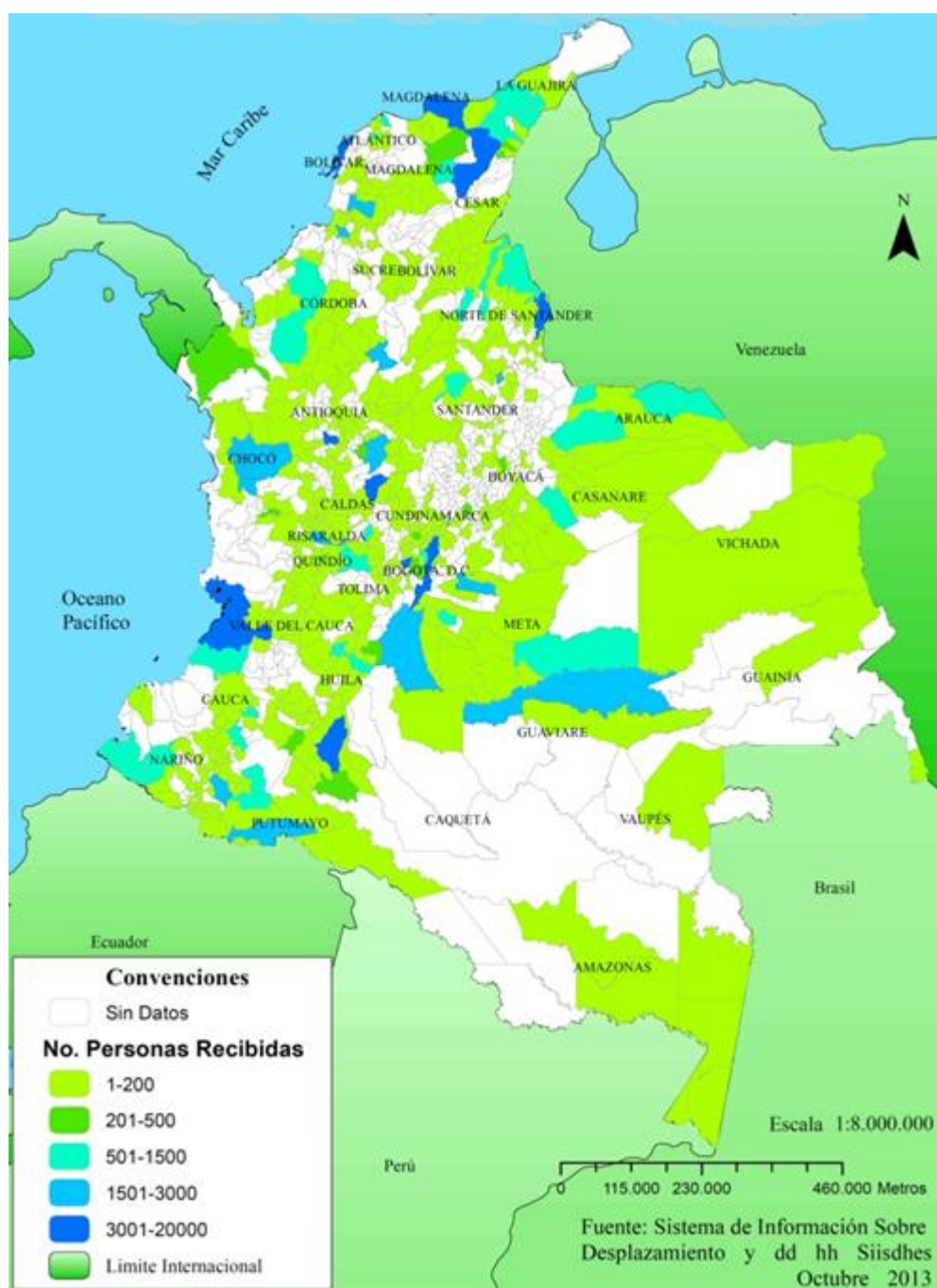
desempleo se trepó por las nubes. Como consecuencia, la tasa natural de desempleo llegó al 14%”. Añaden a lo anterior: “En las nuevas oportunidades de trabajo prevalecen los bajos ingresos, el independentismo y los nexos familiares. Los trabajadores por cuenta propia y los familiares sin remuneración son las modalidades dominantes, estas posiciones ocupacionales explican 642.000 nuevos puestos de trabajo, mientras los empleos bajo contrato asalariado particular solamente contribuyen con 355 mil. Los contratos asalariados son muy curiosos puesto que el 45% de los privados y el 56% de los públicos se originaron en zona rural y dispersa, definición del resto en la ECH. No fue en la agricultura, los jornaleros se redujeron y aumentaron los guardabosques, informantes, subcontratistas y soldados campesinos, la mayor parte de los cuales no figura en nóminas oficiales sino en la de contratistas particulares” (2006, p.p.34-35. Ver Mapa 7).

**Mapa 5. Municipios expulsores en Colombia, (enero-septiembre 2003)**



Fuente: CODHES (2013)

**Mapa 6. Municipios receptores (enero-septiembre 2003)**  
**Estimado total nacional 175.270 personas**



Fuente: CODHES (2013)



**Mapa 7. "Los peores países para ser empleado"**



Fuente: Confederación Sindical Internacional (CSI). Boletín RSE N°672, semana 6 de junio 2016. Según esta organización, Colombia entra en la categoría 5 –color granate– de países donde no se garantizan los derechos de los trabajadores.

En los mercados urbanos, de los 582.493 puestos de trabajo generados, el 60,3% correspondió a trabajadores por cuenta propia, 24,6% a contratos asalariados y el 15,1% a trabajadores urbanos sin remuneración; el 55% de los trabajadores por cuenta propia reciben menos de medio salario mínimo mensual y, según la Escuela Nacional Sindical (2005 y 2007), más del 80% de los asalariados obtiene menos de dos salarios mínimos mensuales; el 55% de los trabajadores por cuenta propia recibe menos de medio salario mínimo mensual; en 2013 el ingreso promedio de los trabajadores fue de \$816.646; el 45,3% recibió salario mínimo y 6,9% no recibió ingresos; por su parte, Bonilla y González (2006, p.29) señalan cómo el ingreso promedio en la agricultura fue de \$448.693 y en la industria de \$832.531.

Las cifras del mercado laboral expuestas dan como resultado la desestabilización laboral y la pobreza, circunstancias con respecto a las cuales López (1996) plantea una conclusión tajante en su estudio sobre la inestabilidad laboral: “Colombia no tiene clase obrera. No puede haber clase obrera en un país donde la probabilidad de llegar a los 10 años en una empresa es menos del 4% y donde la perspectiva laboral después de los 35 años es el trabajo por cuenta propia” (p.304). Y explica, asignando una responsabilidad directa:



Tenemos una clase empresarial que cifra sus expectativas de utilidades no tanto en las innovaciones técnicas y en la generación de nuevos productos sino, sobre todo, en el manejo de personal, que gasta su tiempo no en transformar la base productiva de las empresas sino en escoger el trabajador más caro que hay que despedir y al más barato que habrá de remplazarlo (Ibídem).

A lo anterior añade

La elevada rotación de personal en todos los tipos de firmas, indica que la gran mayoría de los empresarios centran sus esfuerzos y sus expectativas de utilidades en el ahorro de costos de nómina, más que en el cambio tecnológico y en la introducción de nuevos productos. La producción de plusvalía se hace más mediante lo que Carlos Marx llamaba la vía absoluta y menos mediante la vía relativa (Ibídem, p.315).

Concluye el autor afirmando: "Quizá el costo social de la política de manejo de personal que se practica en Colombia sea el cuasi estancamiento de la productividad del trabajo urbano" (Ibídem, p. 316).

Estas observaciones destacan elementos que trascienden lo coyuntural. Se inscriben en la esencia de las relaciones entre quienes controlan los recursos para la producción y el mundo de los trabajadores, ya sea en la sociedad rural, ya en los medios urbanos, y ponen de manifiesto los ejes centrales de un sistema que ha resultado exitoso para la gestión de grandes empresas, como lo demuestran las cifras reiteradas de sus balances anuales, a costa del empobrecimiento de una proporción creciente de la población (ver Mapa 7).

### **3.7 Contexto y alcances de la ley 160 de 1994: la “reforma agraria vía mercado de tierras”**

A partir de la década de 1980, los centros de poder internacional, representados en el Banco Mundial y posteriormente en la Organización Mundial del Comercio, comenzaron a imponer la agenda neoliberal (Pereira & Fajardo M., 2015). En términos políticos, estos cambios vendrían a expresarse en una catarata de reformas constitucionales, una de las cuales tuvo lugar en Colombia. El país, afectado por

múltiples conflictos, buscaba resolverlos a través de cambios en su carta política y la coyuntura favoreció a los promotores de la agenda neoliberal, quienes lograron hacer de la nueva constitución, asumida como un “acuerdo de paz”, el marco político de su proyecto.

Dentro de este ordenamiento tuvo lugar la expedición de la Ley 160 de 1994, diseñada para aplicar los mecanismos de la reforma agraria por la vía del *mercado de tierras* propuesta por el Banco Mundial. Por esta ruta se planteó atender la problemática de la distribución de la propiedad de la tierra, ahora mucho más afectada por el ingreso de los recursos provenientes del narcotráfico, iniciado a partir de la década de 1970. Según estimados de pocos años más tarde, entre 4 mil y 6 mil millones de dólares anuales (Chernick, 2008, pp. 206-207) venían siendo legalizados mediante reformas fiscales y canalizados a través de la compra de extensas propiedades rurales y de inversiones en la construcción. Entre tanto, las demandas agrarias eran atendidas a través de los programas de “desarrollo rural integrado” orientados a la producción de “bienes salario”, así como con precarias iniciativas en servicios sociales para las colonizaciones.

Las inversiones de estos recursos de procedencia ilegal en la adquisición de grandes predios rurales agudizaron la ya elevada concentración de la propiedad agraria, aumentando los costos de producción de los bienes agrícolas y restringiendo su realización en los mercados internacionales. Estas condiciones fueron identificadas en estudios que señalaban las limitaciones institucionales de la agricultura, con un débil reconocimiento de los problemas de la estructura de la propiedad (Misión de Estudios del Sector Agropecuario, 1990).

No obstante, las nuevas exigencias de los mercados internacionales obligaron el retorno de la problemática de la distribución de la tierra, dada su incidencia en los costos de producción y en su competitividad. A estas circunstancias pretendió responder la nueva ley de reforma agraria, cuyo propósito central fue el de adecuar el sector agrario a la globalización. La transformación del régimen de la propiedad agraria fue abordada como parte de las reformas neoliberales, impulsada a través de la “dinamización de los mercados de tierras” y siguiendo sus directrices a favor de las privatizaciones y del adelgazamiento del Estado.

El diseño de la nueva ley de reforma agraria fue orientado directamente por un equipo del Banco Mundial y precedido por numerosos estudios justificativos de la nueva orientación para la reorganización de la estructura de la propiedad agraria (CEGA & FAO, 1994)<sup>82</sup>, en los que se ilustraba la baja competitividad de los exportables colombianos como resultado de sus elevados costos de producción, de una u otra manera afectados por los precios de la tierra.

El análisis de los problemas estructurales del régimen de la propiedad agraria hecho por dicho equipo técnico (Binswanger et al., 1993) evidenciaba que, lejos de haberse reducido la concentración de la propiedad como lo aseguraban algunos gremios (Lorente et al., 1985), continuaba en la tendencia hacia el incremento del monopolio (Deininger et al., 2004). Era el resultado tanto del desenvolvimiento económico general como de las particularidades de la formación social colombiana, dentro de las cuales se destacan, por una parte, las relaciones entre la gran propiedad y el poder político y, por otra, la incidencia del narcotráfico en estas relaciones (Kalmanovitz & López, 2006, pp. 338-341).

Un estudio posterior (Deininger et al., 2004) señala cómo a comienzos de 2000, los promedios nacionales para los coeficientes de Gini de área y valor de la tierra alcanzaban respectivamente 85,38 y 81,62. Este análisis destaca, por una parte, la asociación de este proceso con el desplazamiento forzado de poblaciones rurales, que para entonces ya alcanzaba la cifra de 1,8 millones de personas<sup>83</sup>, y, por otra, observa las relaciones entre la concentración de la propiedad, su uso inadecuado y los efectos ambientales negativos de esta relación. Estas circunstancias las ejemplifica el despliegue de la ganadería, destino que es comentado en varios estudios, si bien con algunas variaciones en las cifras.

A pesar de estas inconsistencias entre el uso y las necesidades de la sociedad y la vocación de los suelos, los beneficios económicos, fiscales y políticos del control de la tierra (Binswanger et al., 1993), mantuvieron la situación inamovible. Entretanto, el

---

<sup>82</sup> Estudios como este fueron seguidos por aproximaciones evaluativas de la estrategia. Ver Tejo (2003).

<sup>83</sup> De acuerdo con CODHES (2013), en 2014 la cifra de personas desplazadas era de 5,7 millones.

discurso oficial abría la expectativa de que la reforma agraria, con una reducida intervención del Estado y dinamizada por el mercado de tierras impulsado a través de la nueva ley, disminuiría la concentración de la propiedad y los costos de la tierra haciendo más competitivos a los agroexportables colombianos.

A comienzos de 2000, lejos de haberse producido una distribución más equilibrada de la propiedad agraria, continuaba la tendencia hacia una mayor concentración, en la medida en que la apropiación de la tierra, que ya era base primordial de poder político, se había convertido en instrumento para la legalización de los dineros obtenidos en el narcotráfico. El crecimiento de esta economía estimuló el propósito de controlar tierras con fines especulativos y de expulsar de sus territorios a las comunidades, como condiciones básicas para legalizar y atraer capitales para el desarrollo de los cultivos de exportación, en particular, de los generadores de biocombustibles.

En este proceso, solamente el comportamiento de ciertas comunidades campesinas marcó la contra-tendencia. Algunas de ellas, afectadas por su incorporación a la producción de cultivos de marihuana, coca y amapola como alternativa a las condiciones de marginalidad que les han imposibilitado el acceso a los mercados, enfrentaban las medidas establecidas por el Gobierno de los Estados Unidos para la erradicación de estos cultivos, impuestas en el país como parte de la guerra contrainsurgente. Al destruir los cultivos de alimentos, contaminar las aguas y judicializar a la población, tomaron fuerza extendidos movimientos de rechazo en estas regiones.

Las organizaciones campesinas propusieron entonces al gobierno recuperar la figura de *zonas de reserva campesina*, que, como se dijo previamente, había sido incorporada en la Ley 160 de 1994, inspirada por la figura de las *colonias agrícolas* que contemplaba el Decreto 1110 de 1928. Esta figura de territorialidad agraria representa, de alguna manera, una contradicción para la política dominante, en la medida en que recupera la intervención del Estado tanto en la distribución de la tierra a favor de los campesinos como en el apoyo que deberá proporcionar para el afianzamiento de estas comunidades. A pesar de la reticencia de los gobiernos para su aplicación, en el presente

existen más de 60 zonas de reserva campesina *de facto*, organizadas pero aún no reconocidas por el Estado<sup>84</sup>.

Después de 20 años de promulgada, los resultados de la ley de “reforma agraria vía mercado de tierras” quedaron muy atrás de las expectativas. En Colombia, a diferencia de Brasil, en donde continuó aplicándose la reforma por la vía redistributiva, esta opción no solamente fue excluida, sino que durante los gobiernos del presidente Álvaro Uribe (2002-2010) las instituciones responsables de la asignación de las tierras y el registro de estas operaciones<sup>85</sup> fueron entregadas a funcionarios vinculados con el paramilitarismo para reversar titulaciones realizadas en aplicación de la Ley 135 de 1961. En desarrollo de esa tendencia, el plan de desarrollo 2010-2014 buscó deshacer la figura de la unidad agrícola familiar (UAF) –mediante la cual se titularon tierras baldías a campesinos en las décadas pasadas– para entregarlas a grandes consorcios incluyendo corporaciones transnacionales. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, encargado de registrar las novedades del catastro, señala cómo en 2009 los propietarios con más de 200 hectáreas representaban el 3,8% y controlaban el 41% del área catastral del país, en tanto que aquellos con menos de 3 hectáreas, equivalentes al 39% de los propietarios, solamente contaban con el 3,7% de la tierra (citado por Perry, 2012). De acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2011, p. 197), en 2009 “el Gini de propietarios ascendió a 0,875 [y] el de tierras a 0,86”, cifras con las cuales Colombia califica como uno de los países con más alta desigualdad en la propiedad rural en América Latina y el mundo.

La agudización del monopolio de la propiedad agraria, sostenido en la violencia y la profundización del retraso en el desarrollo agrario, ha agravado las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de Colombia, llegando a condiciones consideradas como alarmantes incluso por analistas conservadores (PIADAL, 2013, p. 43). La dirección del Estado, aún inscrita en el ideario neoliberal, lejos de asumir correctivos, ha continuado con el desmantelamiento de una institucionalidad agraria cada vez más débil (Restrepo,

---

<sup>84</sup> Véase Mesa de conversaciones entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, FARC-EP (2014), *Informe conjunto*, enero de 2014, La Habana.

<sup>85</sup> Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER), sucesor del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), y las agencias de notariado y registro.

1989), generando condiciones de malestar social que perpetúan un clima favorable al conflicto armado, como lo reconoce el Banco Mundial (Deininger et al., 2004, p. 17).

### **3.8 La oferta alimentaria en la recomposición de la agricultura**

A mediados de los años 1980 ya era apreciable cómo los “modelos de desarrollo” adoptados en el país venían provocando el marginamiento de las economías campesinas, en desmedro de sus condiciones de articulación con la vida nacional (Machado, 2003, p. 31). Esta característica de las políticas de desarrollo, en general, y sectoriales, en particular, se acentuó en los años posteriores, en correspondencia con las directrices de los centros internacionales de decisión sobre el comercio de bienes agrícolas.

La asignación de recursos para la producción de alimentos de consumo directo, junto con los efectos de la guerra traducidos en el desplazamiento de los campesinos y la usurpación de sus tierras, han incidido en la reducción de la producción de estos bienes básicos. De los niveles de oferta en condiciones de suficiencia representados en el cuadro 5 (Coeficientes de suficiencia de la producción nacional, p. 82), se pasó en el año 2010 a una situación bastante diferente: las importaciones de alimentos, que en 2002 ascendían a 5 millones de toneladas, en 2010 ascendieron a más de 8 millones de toneladas (ver Gráficos 3 y 4) (Agronet, 2010; López, 2012).

En su estudio sobre el comportamiento de la oferta de alimentos configurada por el agregado de la producción nacional y las importaciones, Diego López (2012) encuentra para el período 2000-2010 que “para alimentos como el arroz, el maíz, la cebada y el trigo, las importaciones crecieron a mayores tasas que las de su disponibilidad y, con excepción del maíz, las tasas de crecimiento de la producción nacional de estos alimentos fueron negativas”. Para el caso del arroz, el investigador señala:

mientras su disponibilidad aumentó 0,80%, sus importaciones lo hicieron en un 64,36% y su producción nacional se redujo en un 3,69%; en cuanto a la cebada, su disponibilidad se incrementó en 30,04%, sus importaciones en 35,58% y su producción nacional cayó en 51,81%; para el caso del trigo, la disponibilidad creció en 21,08% y las importaciones lo hicieron en 23,98%, por el contrario, su producción nacional disminuyó en 53,20% (López, 2012).

El comportamiento del maíz sigue esa tendencia, pues en tanto “su disponibilidad creció en 43,00%, su producción nacional lo hizo en un 4,30%, contrastando esta última con un incremento de las importaciones de maíz del orden del 67,33%”. Su conclusión:

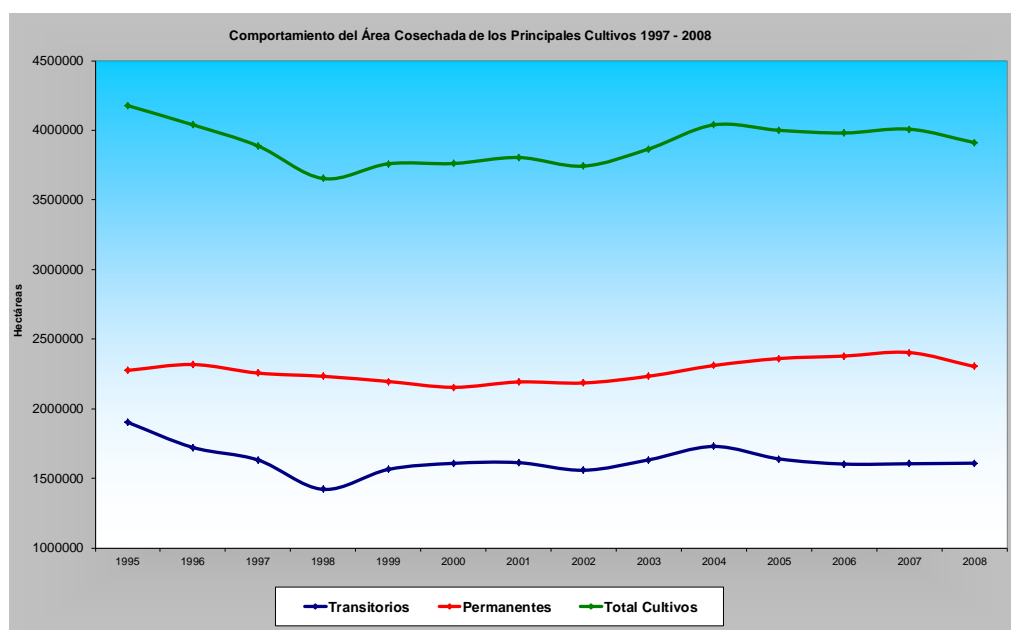
la política pública que se ha implementado en el país en los últimos años, en lo referente a la orientación productiva de la agricultura y la garantía de la disponibilidad de alimentos para la población colombiana, muestra un evidente sesgo hacia la importación de alimentos básicos en la dieta de los colombianos frente al estímulo explícito a la producción de productos tropicales exportables. Así, la política ha servido como desestímulo a la producción nacional de alimentos básicos (López, 2012, p. 34).

Los Gráficos 1 y 2, referidos a la producción agrícola colombiana en hectáreas y toneladas cosechadas entre 1996 y 2012, ilustran el sensible crecimiento de los cultivos permanentes, mientras que el tonelaje de los transitorios se estabiliza, lo cual implica una disminución relativa frente al crecimiento de la población, tal como se venía registrando en el decenio anterior. Esta tendencia la confirmó el Censo Agropecuario de 2014 (DANE, 2015) y, según lo registró la FAO (2004), tales comportamientos se han expresado en buena parte de las economías de los países periféricos. Pero en este caso interesa destacar las condiciones particulares sobre las cuales se desarrolla la tendencia, vale decir, el sistema propio de relaciones económicas, sociales y políticas que rige en Colombia, en particular en el campo.

La reducción de la oferta nacional de alimentos en los mercados ha sido suplida mediante importaciones crecientes de alimentos, tales como hortalizas, tubérculos, plátano, maíz y fríjol, así como procesados, tendencia que se acentuó en el marco del tratado de libre comercio con los Estados Unidos (Forero A., 2010; Garay et al., 2006).

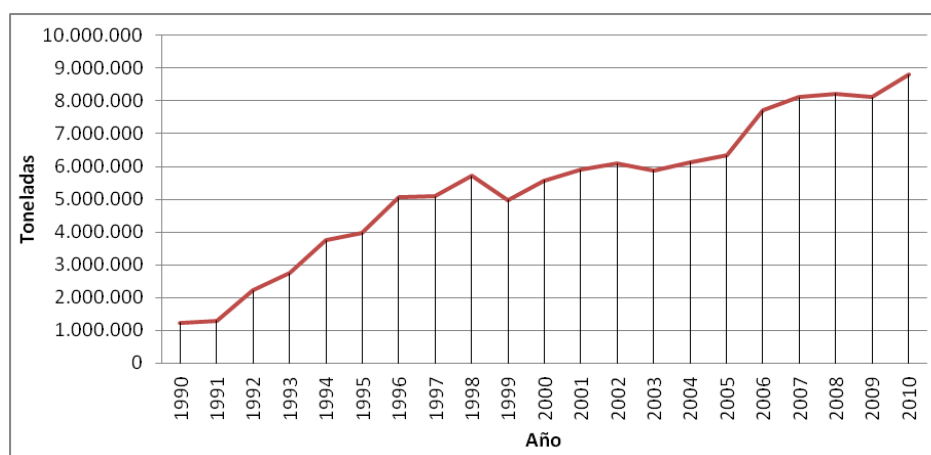
De acuerdo con las cifras del DANE sobre el comercio exterior representadas en los gráficos 3 y 4, en los veinte años transcurridos entre 1990 y 2010, las importaciones de productos de origen agrícola y agroindustrial del país tuvieron un ascenso sostenido desde 1.233.733 toneladas hasta cerca de 9 millones de toneladas, con precios que se incrementaron de US\$404.0 millones a US\$ 4.200 millones.

**Gráfico 1. Hectáreas cosechadas de los principales cultivos (1997-2008)**



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2013).

**Gráfico 2. Importaciones de origen agropecuario y agroindustrial (1990-2010) (toneladas)**



Fuente: Agronet (2010).

Los extensos procesos de apropiación de tierras campesinas y baldíos, impulsados por el desplazamiento masivo de estas comunidades, han beneficiado no solo a las agriculturas de plantación (Kalmanovitz y López, 2006), sino también a



grandes proyectos mineros, energéticos y de infraestructura<sup>86</sup>. La hegemonía tradicional de los grandes dominios territoriales resultó favorecida por la convergencia de las directrices internacionales de las políticas económicas con el marco preexistente del régimen de la propiedad agraria, el cual vino a reforzarse con el establecimiento y aplicación de normas favorables a la legalización de la propiedad de tierras usurpadas (Fajardo, 2007; Ungar y Cardona, 2010).

La imposición del modelo agroexportador en desmedro de las economías campesinas plantea entonces varias implicaciones para el país: además de los efectos sociales y políticos del destierro de una proporción de su población rural equivalente a un 50% de la misma (5 millones de personas desplazadas)<sup>87</sup>, ha generado una creciente vulnerabilidad alimentaria. Desde esa perspectiva, los campesinos representan un potencial estratégico para la nación y, a pesar de su debilitamiento, los registros más recientes indican que aún sostienen una participación relevante en la oferta alimentaria.

De acuerdo con la Encuesta Nacional Agropecuaria de 2005 (Forero A., 2010), estos productores alcanzan en sus unidades productivas un aprovechamiento óptimo de sus suelos, utilizando en promedio 4,8 hectáreas del mismo, de las cuales 1,2 en uso agrícola, 3,2 en uso pecuario y 0,4 en bosques. En estas superficies, la producción de cultivos transitorios (como cebolla, haba, tabaco, trigo, papa, fríjol, arveja, cebada, maíz amarillo tradicional y zanahoria) alcanzó una participación promedio de 85% y de un 60% en promedio en cultivos permanentes (cacao, banano, café, caña panelera y plátano).

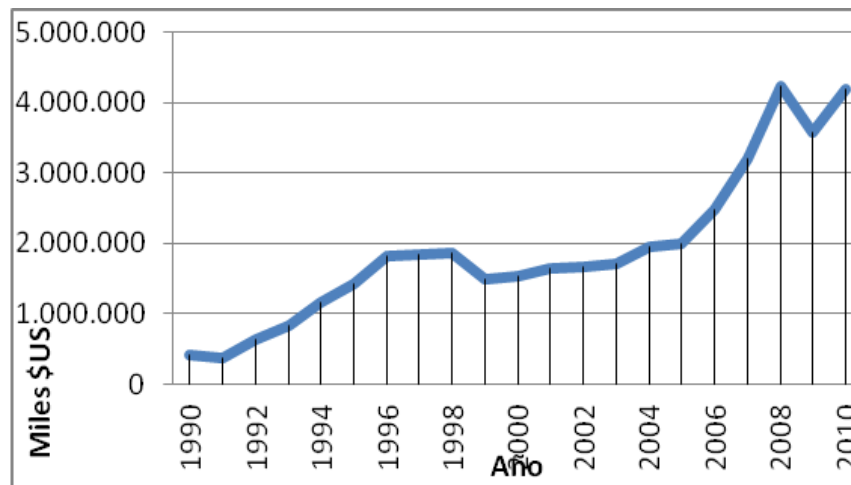
La predominancia de las orientaciones de los centros mundiales de decisión sobre el comercio de bienes agrícolas, reforzada por las condiciones propias del régimen agrario vigente en el país, debilita profundamente su independencia alimentaria. La convergencia de estos factores ha profundizado el estado de guerra imperante en el país, una de cuyas expresiones más críticas es el desplazamiento forzado de numerosas comunidades.

---

<sup>86</sup> Sobre los proyectos de infraestructura vial en la Amazonia occidental colombiana, ver Flórez et al. (2007).

<sup>87</sup> <http://www.acnur.org/noticias/>. Consultado abril 27, 2011.

**Gráfico 3. Importaciones de origen agropecuario y agroindustrial (1990-2010)**  
(miles de dólares)



Fuente: Agronet (2010).

Durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2010) fue aprobado un conjunto de leyes encaminadas a proporcionar el marco jurídico de este modelo, a partir de la Ley 975 de 2005, Ley de Justicia y Paz. Estas normas fueron englobadas en la Ley 1152 de 2006, Estatuto de Desarrollo Rural, y complementadas con la Ley 1182 de 2007, mediante la cual se facilita la legalización de títulos sobre bienes apropiados de manera ilegal (“falsa tradición”). El Estatuto fue declarado inconstitucional y reelaborado en ocasiones posteriores. Una versión simplificada del mismo fue aprobada por el Congreso en enero de 2016 como Ley 1776, la cual establece la figura de las zonas de interés de desarrollo económico y social (ZIDRES). La figura, contemplada inicialmente dentro de la Ley 160 de 1994 al lado de las zonas de reserva campesina, elimina de hecho el acceso de los campesinos a las tierras baldías –contemplado tanto en esta última, como en la Ley 135 de 1961–, al tiempo que legaliza la compra de tierras tituladas dentro de la reforma agraria, procedimiento definido como ilegal en la normatividad previa.

Como se ha señalado, un resultado relevante de los cambios en la política agraria ha sido la reducción de los cultivos transitorios, con lo cual Colombia perdió condiciones favorables de abastecimiento alimentario, que resultaron afectadas por los impactos cada vez más profundos de las políticas encaminadas a la especialización de la agricultura en exportables. Sin embargo, a pesar de estos cambios, las economías

campesinas han logrado preservarse en algunas áreas, articuladas a mercados regionales, incluida la malla urbana del país, a los que continúan proveyendo parte sustancial de su demanda alimentaria.

Investigadores de la Universidad Javeriana han abordado el estudio de este componente de la problemática agraria del país a través de la aproximación a productores campesinos, diversos en sus condiciones socioeconómicas y físico-ambientales, dentro de las cuales se expresaban la mayor o menor disponibilidad y acceso a la tierra, y la oferta y acceso a la tecnología requerida por los mercados. Identificada la intervención del Estado en estas condiciones, el balance de los estudios hizo evidente la viabilidad de las distintas economías campesinas, los niveles de remuneración obtenidos superiores al salario mínimo y un desempeño que, en general, hacía de la economía campesina un componente estratégico del abastecimiento alimentario del país, reflejado en las cifras del Informe de la Misión de Estudios (1990). De acuerdo con Forero (1999, p. 21; et al., 2002), la participación de los campesinos en estos años equivalía al 50% del producto agrícola y “casi el 30%” del pecuario.

Si bien la metodología para la construcción de estos coeficientes de suficiencia para grupos de alimentos difiere de la establecida posteriormente por Diego López para estimar el comportamiento del abastecimiento de algunos alimentos específicos en el país, a saber, arroz, maíz, cebada, papa, plátano, trigo, frijol y carne durante el período 2000-2010 (López H., 2012), es perceptible el cambio producido en el origen de la oferta de los alimentos al entrar en aplicación las políticas de apertura comercial. En efecto, bajo las nuevas políticas, el país entró a depender de las importaciones de más del 50% de sus alimentos (Garay, 2002; López H., 2012), por lo cual el Informe de la Misión ha constituido un punto de referencia para estimar los impactos del modelo aperturista.

Distintos analistas (Ziegler, 2003; Holt-Giménez y Patel, 2012; Bello, 2012) señalan cómo los incentivos otorgados a los productores (en particular a los grandes) en los países centrales desestimularon la producción de alimentos en los países de las periferias. No obstante y como lo afirman Kalmanovitz y López (2006), este proceso no implicó necesariamente que se hubieran reorientado los recursos que anteriormente incentivaban la producción de alimentos para dirigirlos hacia exportables, como las

flores, en la medida en que estos últimos recibieron asignaciones muy superiores a las concedidas previamente a la producción de alimentos.

## **4 Tránsito hacia un nuevo modelo agrario**

### **4. 1. La reconfiguración agrícola a partir de los años 1990**

A partir de comienzos de la década de 2000, la reforma agraria desapareció de las políticas hacia el campo e incluso entró a formar parte del léxico no permitido en el lenguaje oficial. Más aún: presenciamos un sostenido empeño por ahuyentar la expresión “reforma agraria” mediante insistentes esfuerzos impulsados desde las agencias internacionales, la academia y las agencias nacionales por tratar de extirpar una expresión que para el común de las gentes representa *redistribuir la tierra* y con ello *redistribuir el poder*.

En el nuevo marco de la política económica se acentuó la transformación productiva del país dando paso a la reconfiguración y relocalización de la agricultura, fenómenos que ocurrieron en buena parte de las naciones del sur, tal como han mostrado varios autores (Llambí, 1995; Rubio, s.f.; Moore, 2010; Bello, 2012). Una de sus manifestaciones fue la crisis de la economía cafetera: si bien se trata de un exportable por excelencia, a nivel de la producción directa (“en finca”) es un cultivo de la economía campesina, tradicionalmente asociado a la producción de otros alimentos, los cuales entraron en un proceso de desmantelamiento como rasgo central de la nueva fase agrícola.

Esta tendencia, manifiesta en la generalidad de los países del “sur”, convergió en Colombia con la guerra desatada en las décadas anteriores, la cual produjo el desarraigo de cientos de miles de familias del campo, buena parte de las cuales debieron rehacer sus vidas en las colonizaciones. De esta manera, una gran proporción del campesinado fue despojado de sus tierras para abrir espacio a la “nueva agricultura” de los “cultivos promisorios”, contando dentro de ellos los de uso ilícito. En este contexto, se dio un incremento significativo de la importación de alimentos, en el marco de los nuevos acuerdos comerciales.

Estos cambios han contribuido a acentuar los niveles de inequidad del país, los cuales se sitúan entre los más elevados del mundo, con una proporción cercana al 10% del total de su población en condiciones de desplazamiento interno y una extensión

superior a los 6 millones de hectáreas abandonadas, en gran parte usurpadas, cifra equivalente a una tercera parte de las superficies con potencial agrícola del país.

La ley 160 de 1994 no logró sus propósitos y por el contrario la propiedad agraria se concentró aún más, mientras la mirada dominante en la sociedad no contemplaba el campo; fueron los años en los que comenzaban a instalarse las extravagancias de la economía del narcotráfico y sus acompañamientos políticos, entre ellos el aplastamiento de las organizaciones populares urbanas y rurales. La apropiación de la tierra, que ya era base de poder político, se convirtió en instrumento para la legalización de los dineros obtenidos en el narcotráfico. El crecimiento de esta economía estimuló el propósito de controlar el espacio y de desterritorializar a las comunidades, condiciones básicas para legalizar y atraer capitales.

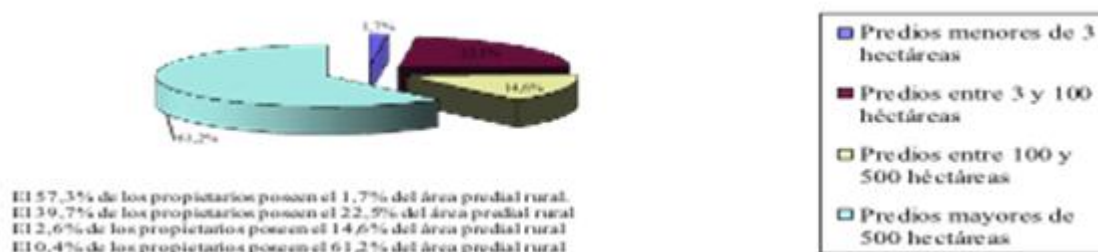
En ausencia de un reparto agrario, las proporciones de la concentración de la propiedad de la tierra no solamente se han mantenido sino que, siguiendo un diagnóstico ya familiar en América Latina, han empeorado (Borón, 2004). En el caso de Colombia, desde la década de 1990 y como lo señalan varias fuentes (IGAC & CORPOICA, 2002; The World Bank, 2004; Ibáñez, 2008), se ha profundizado la concentración de la propiedad debido, en buena parte, al ingreso de los recursos del narcotráfico, legalizados parcialmente a través de la adquisición de bienes raíces urbanos y rurales.

Varias mediciones, correspondientes a distintos momentos, revelan la estabilidad de esta estructura de la propiedad: en 1966 las fincas con menos de 5 hectáreas representaban el 66.8% del total de explotaciones y controlaban el 4.3% de la superficie; en 1984 las fincas con menos de 3 hectáreas representaban el 57.3% de las explotaciones y controlaban el 1.7% de la superficie. Como lo ilustra el gráfico 5 del estudio de CORPOICA & IGAC, para principios del decenio de 2010, las fincas menores a 5 hectáreas correspondían al 65,7% de los propietarios y controlaban el 5% de la superficie. En cuanto a la gran propiedad, en 1966 las fincas con más de 500 hectáreas pertenecían al 0.4% de los propietarios y controlaban el 44.6% de la superficie; en 1984 estas fincas con más de 500 hectáreas correspondían al 0.5% de los propietarios y controlaban el 32.7% de la superficie y en 2001 estas grandes fincas correspondían al 0.4% de los propietarios y controlaban el 61.2% de la superficie,

distribución a la cual ha contribuido el destierro de más de 5 millones de personas. Vale señalar que el III Censo Agropecuario, realizado en 2014, reiteró la caracterización y las tendencias de la estructura de la propiedad agraria colombiana (Ver Gráfico 4).

En este mismo período, el Banco Mundial reportaba un coeficiente de Gini de concentración de la propiedad del 0,83%, el cual se había agravado al final de la década, puesto que entre 2000 y 2009, en especial a partir de 2005, la propiedad de la tierra rural se había concentrado aún más, particularmente en el 56,6% de los municipios, lo que elevó el coeficiente mencionado en un 2,5% (Ibáñez L., 2009; PNUD, 2011, parte 3, cap. 6). De estos estudios deriva lo que Borón (2004, p. 41) caracteriza como la “consolidación de una estructura social mucho más regresiva que la heredada del legado desarrollista nacional”.

**Gráfico 4. Relación entre área predial y número de propietarios**



Fuente: IGAC & CORPOICA (2002).

Al comentar la distribución de la propiedad rural, el Informe Nacional de Desarrollo Humano (2011) advierte cómo, si se analiza desde el punto de vista de la disponibilidad de hectáreas por propietarios, el índice de Gini es del 0,87% y resulta aún más elevado si se analiza la distribución de unidades agrícolas familiares (empresas básicas agropecuarias capaces de remunerar su trabajo a la familia y disponer de un excedente capitalizable)<sup>88</sup>. De esta aproximación se desprende que “casi el 80% de los propietarios-poseedores están prácticamente en la pobreza absoluta pues obtienen un ingreso que no supera el salario mínimo legal” (PNUD, 2011, p. 205).

<sup>88</sup> Artículo 38, Ley 160 de 1994.

Según se ha señalado anteriormente, a partir de la década de 1990 y hasta el presente, en la agricultura colombiana se han hecho evidentes los cambios ocurridos a nivel mundial, en términos de la participación de los tipos de cultivo y de las superficies destinadas a ellos. Para este período, las cifras sobre las áreas cultivadas registran un descenso en las superficies, si bien aquellas presentan inconsistencias. Según la FAO (2010), en los lapsos entre 1990-1992 y 1995-1997 las áreas cultivadas disminuyeron de 4.900.000 a 4.261.000 hectáreas (Tabla 8), mientras que de acuerdo con el Ministerio de Agricultura, consultado por Jaramillo (2002, p. 161), el área cultivada en 1990 era de 3.739.200 hectáreas con un descenso a 3.069.000 en 1997.

**Tabla 8. Superficie cultivada (1990-2006)**

<b>Años</b>	<b>Miles de hectáreas</b>
1990-1992	4.900
1995-1997	4.261
1999	4.364
2000	4.545
2001	4.135
2002	3.738
2003	3.749
2004	3.708
2005	3.613
2006	3.369
2007	3.570
2008	3.461
2009	3.354

Fuente: FAO (2010).

Esta tendencia, analizada por distintos especialistas (Llambí, 1995; Ziegler, 2003; Madeley, 2005), se ha expresado en Colombia como una *crisis agrícola* y ha ocurrido en varias secuencias. Siguiendo el comportamiento general de la agricultura, el país ha registrado la disminución de la participación del sector en el conjunto de la economía: en el período 1945-1949 el sector agropecuario tenía una participación del



40% en el PIB total; para 1960-1964, esta participación se redujo al 30%, al 17% en 1990 y al 11% en 2000 (Jaramillo, 2002, p. 36).

En cuanto a los cambios en la composición de la producción, entre 1990 y 2005 el área sembrada con cultivos transitorios pasó del 51,1% al 41,5% de la superficie en producción y de 2.366 a 1.687 millones de toneladas, en tanto que los permanentes pasaron del 26,9% del área al 39,4% y de 1.274 a 1.603 millones de toneladas<sup>89</sup>. En esta reconfiguración de la agricultura ha ocurrido incluso el debilitamiento de la economía cafetera, anteriormente el principal renglón de exportación de Colombia y columna vertebral de su economía: de una participación del 75,8% en las exportaciones en el período 1979-1981 descendió al 15% en 2004.

En el caso colombiano, las particularidades de este proceso están dadas, por una parte, por el desmantelamiento violento de áreas de comunidades campesinas mediante la guerra y el destierro y, por otra, por la usurpación de sus tierras (Ibáñez, 2008). Es de esta manera como ha ocurrido la expansión de los cultivos de plantación sobre algunas de las áreas así expropiadas, como son los casos los cultivos articulados con los intereses agroindustriales y de empresas multinacionales, por ejemplo, la palma africana y la caña de azúcar, productoras de materias primas para la obtención de agrocombustibles.

El descenso en la oferta de alimentos de consumo directo se ha tenido que compensar con adquisiciones en el exterior: en 1991, Colombia importó un millón de toneladas de bienes de origen agropecuario por valor de US\$500 millones; en 1996 las compras en el exterior sumaron 5 millones de toneladas por US\$1.600 millones y en 2010 las importaciones de productos agropecuarios ascendieron a 9 millones de toneladas por las cuales los colombianos debieron pagar poco más de US\$4.000 millones en 2010 (ver gráficos 3 y 4).

En los cambios ocurridos en la agricultura colombiana han incidido entonces factores externos, fundamentalmente los generados por directrices de las entidades financieras y de cooperación técnica internacionales, acogidos en las políticas

---

<sup>89</sup> Departamento de Estudios Agronómicos, [www.sac.or.co](http://www.sac.or.co). Consultado en febrero de 2012.

nacionales e internacionales (FAO, 2004, p. 32). Estas políticas se han traducido en la reducción de las asignaciones fiscales para el desarrollo rural dirigidas hacia la pequeña y mediana agricultura, mientras que ascienden las exenciones fiscales, subsidios y recursos asignados de manera excluyente en beneficio de las agriculturas empresariales.

De acuerdo con el Ministerio de Agricultura<sup>90</sup>, entre 1995 y 2008 la inversión pública en desarrollo rural descendió del 35,6% del presupuesto para el sector al 0,9%, con una recuperación del 26,9% solamente entre 2000 y 2003; los recursos para el Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) cayeron del 25,9% al 0% y la asignación para el fomento de proyectos de la mujer rural se redujeron del 3,5% al 0,9%. No obstante, al mismo tiempo que se reducían los fondos que fortalecerían a la pequeña y mediana producción, las asignaciones destinadas al apoyo directo a la inversión en grandes proyectos empresariales tuvieron un incremento del 10% al 57%. En este proceso, el Gobierno estableció mediante la Ley 1133 de 2007 el programa Agro Ingreso Seguro (AIS), cuya participación en el presupuesto del sector agropecuario creció del 35% en el año inicial (2007) a 43,8% en la siguiente vigencia. La ejecución de este programa se caracterizó por la destinación de los recursos a empresarios cercanos al gobierno, entre ellos algunos vinculados a procesos judiciales contra el paramilitarismo, todo lo cual desató severos escándalos que concluyeron con el procesamiento penal de altos y medianos funcionarios del Ministerio de Agricultura.

#### **4. 2. Desarrollo de los cultivos con mayor potencial exportador**

El ascenso de los cultivos calificados como “promisorios” era perceptible ya desde antes de iniciarse la década de 1980, tal como lo señaló el Informe de la Misión de Estudios del Sector Agropecuario (1990); sin embargo, fue a partir de la siguiente década cuando comenzó a recibir una atención sostenida por parte de los sucesivos gobiernos. Desde entonces, estos cultivos, en particular la caña de azúcar y la palma africana, ingresaron en las prioridades de la política agrícola en términos de estímulos a la inversión en la siembra y la producción, el establecimiento de plantas de procesamiento y la obligatoriedad del consumo de mezclas de combustibles.

---

<sup>90</sup> <http://www.agronet.gov.co>. Consultado el 13 de junio de 2010.

Los movimientos ocurridos en torno a la apropiación de los territorios de las comunidades y a la usurpación de sus tierras se explican en función de las tendencias que expresa la “nueva agricultura” al facilitar al Estado la apropiación de grandes extensiones, con “mano de obra libre” para desarrollar los cultivos demandados por la política de apoyo a las agroexportaciones. Tres cultivos con trayectoria en la agricultura de plantaciones se destacan en Colombia: el banano, la caña de azúcar y la palma aceitera o africana, a los cuales se hará referencia a continuación para comprender los cambios ocurridos en la agricultura tradicional.

#### 4.1.1 Banano

El establecimiento inicial de las plantaciones de este cultivo ocurrió a finales del siglo XIX y de manera sucesiva en los alrededores de Ciénaga, norte del Magdalena, y en el golfo de Urabá (Parsons, 1967), así como en los límites con Panamá y compartido por los departamentos de Antioquia y Chocó. En la primera de estas regiones, ya en 1908 se había impuesto la United Fruit Company (UFCO) con su carácter monopolístico y pleno de conflictos entre la empresa, apoyada por el gobierno, y pequeños productores y trabajadores, en un proceso que llegó a un punto crítico con la masacre de Ciénaga, en 1928 (Guzmán & Botero, 1973, p. 43).

Luego de los conflictos sociales y políticos derivados de la operación de la transnacional frutera en las primeras décadas del siglo XX, dificultades de índole climática indujeron el desarrollo del cultivo en la región de Urabá. Algunos empresarios nacionales, atraídos por las condiciones naturales –en particular el clima, la calidad de los suelos y el acceso marítimo–, iniciaron el establecimiento de plantaciones con destino a mercados externos. En 1964, una filial de la UFCO inició compras de tierras en el área de Turbo (Urabá), como indicio tanto del potencial productivo de la región como de la capacidad económica de la empresa. Para finales de la década de 1970 el área sembrada superaba las 15 mil hectáreas, las cuales convirtieron a Colombia en el cuarto país exportador de la fruta a nivel mundial (Botero, 1990: pp. 35 y siguientes.).

La región de Urabá ha sido ampliamente conocida por las intensas fricciones de grandes ganaderos y empresarios de la extracción de maderas con comunidades locales de indígenas y colonos campesinos, encaminadas a despojar a estas últimas del control de sus territorios. Este proceso ha ocurrido en una región en la cual predominaban las

tierras baldías, parcialmente controladas por grandes haciendas que se lucraban de la extracción de maderas y tagua y de la ganadería extensiva. El aislamiento de esta zona facilitó la presencia de actividades ilegales como el contrabando (practicado desde la época colonial española) y, posteriormente, la producción y exportación de cultivos prohibidos, como la marihuana y la coca. Se ha tratado de una dinámica de sustitución de sistemas agrarios jalonada fundamentalmente por mercados externos.

El establecimiento de las bananeras en esta región se inició dentro de la concesión de 5.000 hectáreas que hizo el Gobierno colombiano al consorcio alemán Albingia, la cual se suspendió en 1914 a raíz de la Primera Guerra Mundial. Durante los años siguientes, la región fue lugar de desarrollos extractivos en tales condiciones de esclavitud que algunos observadores la calificaron como el “segundo Putumayo” de Colombia (Steiner, 2000), en alusión a la pavorosa situación generada en las caucherías de la Casa Arana establecida en esa región amazónica a finales del siglo XIX.

Durante los años previos a la guerra civil de la década de 1950, la producción bananera se sostuvo en distintos puntos del golfo, en una frontera en donde, al lado de economías extractivas, se refugiaban desplazados y aventureros de todo tipo. Ya durante el conflicto, la confrontación bipartidista alcanzó elevados niveles en la región, dada su resistencia tradicional contra los centros del poder. Las tensiones continuaron durante todo el período y, en medio de ellas, con el inicio de compras en 1964 en el área de Turbo (Botero, 1990, p. 43), se produjo el establecimiento de la Compañía Frutera de Sevilla, subsidiaria de la UFCO.

Al cabo de pocos años, las plantaciones en Urabá habían alcanzado una superficie superior a las 20 mil hectáreas, caracterizándose no solamente por los rápidos avances técnicos de la producción sino también por la violencia de las relaciones de las empresas y las autoridades con los trabajadores y la población local; múltiples violaciones de los derechos humanos y sindicales han sido denunciadas por diferentes organizaciones humanitarias (America's Watch, 1993; Amnistía Internacional, 1994, p. 65).

Desde mediados de los años 1970, el golfo de Urabá se convirtió en una de las principales áreas de salida de los embarques de marihuana y coca, en conexión con distintas zonas de producción, en particular del suroccidente de Córdoba. La

disponibilidad de recursos de distintas fuentes –incluyendo derivados del narcotráfico, junto con el potencial productivo de sus suelos y la existencia de mano de obra– ha atraído a los inversionistas del banano, la palma africana y las plantaciones forestales. Con el apoyo del Estado, los grandes propietarios y sus allegados políticos fueron configurando un sistema de dominación sobre las comunidades, gracias al cual usurparon tierras y legalizaron títulos, generaron el desplazamiento de campesinos y repoblaron localidades con personas adeptas, al tiempo que relocizaron los cultivos de coca para establecer plantaciones de palma, banano, forestales y ganaderías.

En desarrollo de lo dispuesto en la Constitución de 1991, en 1993 fue expedida la Ley 70, mediante la cual se reconocieron los derechos territoriales de las comunidades negras. No obstante, tres años después de iniciada su vigencia, el Ejército inició, con apoyo de paramilitares, la expulsión sistemática de estas comunidades, sin que haya cesado este tipo de acciones; al mismo tiempo, se establecieron los proyectos impulsados por empresarios vinculados con el paramilitarismo, tal como lo revelaron investigaciones de la Comisión Intereclesial de Justicia y paz (2005; Tenthoff, 2008) (Mapa 8).

La imposición de este nuevo sistema agrario ha tenido como resultado la destrucción de los asentamientos, muerte, desapariciones y desplazamiento en varias oportunidades de miles de personas. En 2005, una comisión de la Defensoría del Pueblo visitó junto con el INCODER<sup>91</sup> las tierras de los consejos comunitarios de las poblaciones negras localizadas en las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó en Urabá. Allí constató cómo, a la sombra de los desplazamientos forzados a los que fueron sometidas las comunidades, los agentes de varias empresas ganaderas y productoras de palma africana habían ocupado ilegalmente más de 21 mil hectáreas.

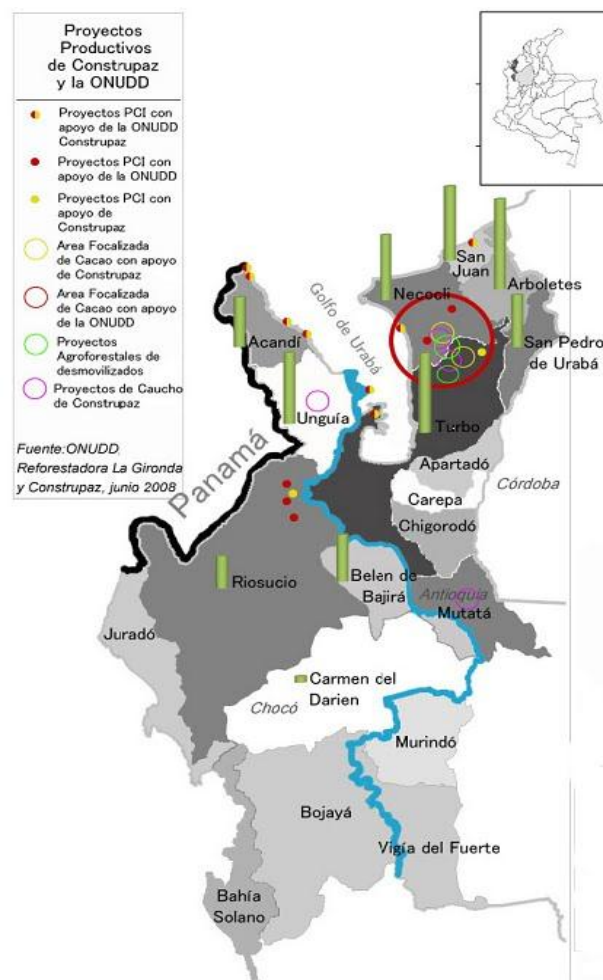
Adicionalmente, esta denuncia señala que los campesinos negros desplazados y desposeídos de sus territorios han sido obligados a regresar a sus antiguas tierras para convertirse, en calidad de aparceros o jornaleros de las plantaciones, en proveedores para las plantas de procesamiento de propiedad de las empresas palmeras. Este proceso, ocurrido de manera similar en el sur de Bolívar, ilustra el planteamiento de Hans

---

<sup>91</sup> Resolución N.º 39, Defensoría del Pueblo, junio 2 de 2005.

Binswanger (et al., 1993) sobre las expropiaciones de tierras como mecanismo aplicado no solamente para controlar la tierra, sino también la población. Este es un elemento central para la articulación entre la concentración de la propiedad, la “desterritorialización” de la población y su revinculación a las plantaciones en las condiciones anteriormente señaladas. Así, la fase del ciclo migratorio “del minifundio a la agricultura comercial” se cumple, en este caso, desde la agricultura campesina de los consejos comunitarios cercados por el paramilitarismo hasta la agricultura de plantación de palma africana.

**Mapa 8. Urabá**



Fuente: Tenthoff (2008).

Siglas

ONUDD: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

PCI: Programa Presidencial contra los Cultivos Ilícitos

CONSTRUPAZ: Sistema Regional de Construcción de Paz (iniciativa gubernamental asumida por las Autodefensas Unidas de Colombia-AUC)

De acuerdo con el estudio adelantado por Moritz Tenthoff (2008), investigador del Trasnational Institute de Ámsterdam, una vez afianzado el dominio paramilitar en la región y en el marco de la aplicación de la Ley 975 de 2005 (de Justicia y Paz), se produjo el ingreso de los programas presidenciales de control de cultivos ilícitos, Familias Guardabosques, el proyecto de Alternatividad Social y el Sistema Regional de Construcción de Paz<sup>92</sup>, los cuales emplearon en su ejecución mano de obra de los “desmovilizados” para la explotación de plantaciones de palma africana, caucho y cacao, reafirmando el signo político que ha dominado esta fase de la agricultura de plantación.

Siguiendo las fuentes oficiales consultadas por Tenthoff, los municipios de Acandí, Unguía y Riosucio, en el Urabá chocoano, y San Juan, Necoclí, Turbo y Mutatá, en la porción antioqueña del golfo, han sido los escenarios de la implantación de los proyectos financiados por el programa de control de cultivos ilícitos de la Presidencia de la República, la USAID y la UNODC, parcialmente canalizados a través de la organización Construpaz. Por otra parte –y como lo evidencia la información cartografiada de esta última agencia de las Naciones Unidas (UNODC, 2010) –, la relocalización de estos cultivos ha estado acompañada por la expansión de las plantaciones de coca al oriente del Urabá y al occidente de Córdoba, lo cual proporcionó recursos financieros provenientes del narcotráfico para asegurar la operación del proyecto agroindustrial sustentado en banano, palma aceitera y ganaderías (López M., 2010).

#### 4.1.2 Caña de azúcar

El surgimiento de este cultivo estuvo asociado a los primeros asentamientos de la ocupación española: para 1550 existían ya tres trapiches en el río Amaime; en 1588 se exportaba azúcar hacia Panamá y en 1721 se habían establecido 33 trapiches en el valle del río Cauca. En 1897, los empresarios del azúcar incorporaron procedimientos técnicos de carácter industrial para el molido de la caña y, entre 1920 y 1930, se produjo

---

<sup>92</sup> De acuerdo con la información analizada por Tenthoff (2008), las fuentes de financiación son el Proyecto de Alternatividad Social de la Presidencia de la República, el Sistema Regional de Construcción de Paz y el programa de cooperación internacional MIDAS-USAID, las embajadas de Italia y Japón, y la Comunidad Autónoma de Madrid.

la instalación de los ingenios que lideran actualmente la agroindustria<sup>93</sup>. De este modo, el desarrollo de este cultivo se sustentó en grandes propiedades familiares localizadas en el valle del río Cauca, las cuales articularon como trabajadores a antiguos esclavos manumisos, cuyas tierras, previamente vinculadas a la producción de tabaco, cacao y cultivos de pancoger de las economías campesinas, como fue el caso de las localizadas en Puerto Tejada, fueron desde entonces objeto de presiones y violencias por parte de los hacendados y las autoridades locales como procedimiento para asegurar su disponibilidad como mano de obra para la producción comercial de caña de azúcar por parte de las haciendas (Taussig, 1978, pp. 2-55; Taussig & Rubbo, 2011, pp. 58 y ss.; Aprile Gniset, 1994, pp. 19 y ss.).

La política de tierras representada por la Ley 200 de 1936 aseguró jurídicamente las propiedades a los empresarios y, sobre esa base, el Estado promulgó a partir de la siguiente década un conjunto de normas y orientaciones dirigidas al fomento agropecuario (Decreto 1157 de 1940), que se expresaron, en particular a partir de 1960, en el fortalecimiento de la agroindustria azucarera (Piñeiro et al., 1982, pp. 33 y ss.). Este marco de políticas de fomento —que incluyó políticas de precios, arancelarias, crediticias y de desarrollo tecnológico— favoreció al conjunto de los cultivos con mayor participación de capital y se sostuvo hasta comienzos de la década de 1980. La expansión del área sembrada en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Huila, Magdalena, Meta, Tolima y Valle del Cauca, de 61.600 a 127.889 hectáreas en el período 1960-1978, refleja el comportamiento del cultivo (Piñeiro et al., p. 70, cuadro 7).

El contexto en el que se produjo el desarrollo de la agricultura capitalista correspondió al proyecto de sustitución de importaciones (y exportaciones) y a las particularidades de un régimen de apropiación de tierra y relaciones políticas signado por la acción violenta de los sectores terratenientes con apoyo estatal. El despojo de tierras y la destrucción de comunidades, que caracterizaron el proceso político ocurrido a partir de mediados de la década de 1940, generó una masa de población rural desplazada. Parte de ella se articuló a estos cultivos, cuyos desarrollos respondieron a la

---

<sup>93</sup> [www.procaña.org/new/estadísticas/historia\\_de\\_la\\_caña\\_de\\_azúcar.html](http://www.procaña.org/new/estadísticas/historia_de_la_caña_de_azúcar.html). Consultada el 10 de diciembre de 2015.



dinamización de los mercados y al auge de las exportaciones ocurrido luego de terminada la Segunda Guerra Mundial. En una economía con un importante componente agrario y estrechamente vinculada a los mercados internacionales, Colombia tuvo un crecimiento económico del 6.4%, calificado como el más rápido de la posguerra, lo cual benefició las exportaciones agrarias (Ocampo, 1987, p. 258). En el caso del azúcar se pasó de 65.738 toneladas en 1961 a 200.000 en 1967; en este proceso –sin duda– incidió el bloqueo comercial impuesto a Cuba por el gobierno estadounidense (Sánchez, 2010, p. 212).

El auge de los biocombustibles ocurrido a partir de la década de 1980 encontró en el desarrollo alcanzado por la caña de azúcar un ámbito favorable, dado el crecimiento y tecnificación del área sembrada y la oferta de capacidad instalada para su transformación. A partir de 2005<sup>94</sup>, las inversiones del sector privado han estado orientadas hacia las instalaciones para la obtención y disposición del etanol.

#### 4.1.3 Palma aceitera

Entre 1950 y 1960, este cultivo fue incluido dentro de las iniciativas orientadas hacia la sustitución de importaciones teniendo en consideración los incrementos en la demanda nacional de aceites vegetales. En el marco de la tendencia general, sostenida hacia la baja, los inversionistas pertenecientes a este gremio y sus representantes dentro del Estado han presionado para ampliar las áreas plantadas buscando un incremento en las ganancias por la vía de los aumentos en la producción. El cultivo se ha desarrollado en cuatro regiones: norte (Chocó y norte de Antioquia, norte del Magdalena, norte del Cesar, Atlántico y Guajira), centro (Santanderes, sur del Cesar y Bolívar), oriente (Meta, Cundinamarca, Casanare y Caquetá) y occidente (Nariño).

A escala mundial, se han desarrollado dos tipos básicos de producción de la palma aceitera: el cultivo tradicional, realizado por pequeños campesinos para suplir necesidades locales a través de procesamientos simples, sin un eslabonamiento

---

<sup>94</sup> Los estudios de Taussig y Rubbo (2011) y de Castillo et al. (2011) exponen diversas facetas de la historia política y social de este proceso.

tecnológico, y el cultivo a gran escala, articulado con plantas procesadoras y sistemas de comercialización intercontinental<sup>95</sup>.

A su vez, dentro del cultivo a gran escala, se han configurado dos alternativas: el modelo empresarial y el asociativista. El primero, “vertical”, con sus variantes, que reúne dentro de una sola propiedad todas las transacciones, desde la plantación hasta la comercialización del producto refinado, y el “horizontal”, que articula en el mismo nivel de jerarquía a distintos propietarios participantes en la agroindustria. El modelo asociativista, propuesto para limitar el poder de las empresas, contempla los casos en los cuales los productores directos han creado plantas procesadoras y circuitos de comercialización. Estos proyectos asociativos parecen haber tenido éxito solamente cuando el Estado o la comunidad internacional los apoyan con recursos importantes<sup>96</sup>, teniendo en la mira superar diversas situaciones de conflicto, incluyendo la presencia de cultivos proscritos.

Estas posibilidades técnicas han sido ilustradas con los modelos Coto Sur de Costa Rica y Palmonagas de Venezuela, presentados como experiencias exitosas, en particular el primero de ellos (Cano, 2002, p. 52). A principios de los años setenta, en la frontera sur con Panamá, antiguos trabajadores de la UFCO ocuparon tierras abandonadas por la empresa. Consideraciones de distinto orden motivaron la intervención estatal para la titulación de las tierras y la financiación internacional para dotarlas de infraestructuras de riego y transporte, y para la construcción de las plantas extractora y refinadora, con la participación y contribución de los agricultores, quienes mantuvieron la propiedad individual de los predios. La empresa, a finales de los años 1990, realizaba ventas anuales por más de US\$20 millones, incluyendo exportaciones hacia los mercados centroamericanos (p. 53).

Los primeros pasos de la palmicultura en Colombia fueron las siembras experimentales realizadas a comienzos de la década de 1930 en distintas regiones del país, en particular la costa atlántica, Cundinamarca, Caquetá y Putumayo (Aguilera,

---

<sup>95</sup> *Ibíd.*, pp. 26 y ss.

<sup>96</sup> Mingorance, F. et al., pp. 27 y ss.

2002). Al igual que en las bananeras, las primeras plantaciones comerciales de palma africana se iniciaron en 1945 en el Magdalena, en este caso por iniciativa de la UFCO.

A partir de los años 1960 se inició su gradual expansión, la cual ubicó en ese momento a Colombia –con una extensión productiva de más de 300 mil hectáreas– como quinto país productor, si bien media una abismal diferencia con los principales productores (Malasia, con 3 millones de hectáreas e Indonesia/Kalimantan con 1,5 millones).

En 1966, la empresa colombo holandesa Coldesa adquirió tierras del antiguo consorcio Albingia en Urabá, alcanzando en pocos años las 2.600 hectáreas sembradas (Parsons, 1967; Botero H., 1990), en una dinámica de crecimiento que registró 130 mil hectáreas en 1995 y un estimativo cercano a las 200.000 en el segundo decenio de los años 2000, dentro del propósito de los dos períodos de gobierno del presidente Uribe de alcanzar las 600.000 hectáreas (Mingorance F. et al., 2004, p. 49).

El desarrollo de las plantaciones de la palma aceitera contó con un amplio apoyo en esos dos períodos, mientras surgían numerosas denuncias por atropellos generalizados y procesos de desplazamiento forzoso los cuales, en muchos casos, han favorecido la implantación y expansión de la palmicultura<sup>97</sup>. Esta expansión ha sido objeto de mayor atención gremial y gubernamental a partir de los años noventa, debido al creciente interés en torno a uno de sus derivados, los agrocombustibles, a los cuales se hará referencia detallada más adelante.

Adicionalmente, el afianzamiento de este cultivo a partir de la década de 1990 se ha apoyado en la aplicación de los instrumentos de fomento establecidos por la Ley 101 de 1993, en particular en las “alianzas productivas” (FAO, 2001). El modelo así denominado consiste en el establecimiento de contratos entre pequeños productores y una empresa para el suministro del fruto. Los campesinos –convertidos bajo este modelo en proveedores– se comprometen con la empresa a la venta del fruto en

---

<sup>97</sup> Los conflictos generados por las condiciones en las que se ha establecido una proporción importante de las plantaciones de palma aceitera aparecen planteados en Mingorance et al. (2004) y en testimonios como los recolectados en VV. AA. (2008).

condiciones de exclusividad, a cambio de lo cual la empresa ofrece material vegetal, asistencia técnica y crédito.

Desde finales de esa década, los sucesivos gobiernos colombianos han impulsado estos acuerdos para fomentar diversos cultivos, con el apoyo de organismos multilaterales como la FAO, la CEPAL y el Banco Mundial<sup>98</sup>. A través de las “alianzas”, el Gobierno propicia el establecimiento de relaciones contractuales entre grandes, medianos y pequeños productores con el fin de lograr el incremento de la productividad y el aprovechamiento más eficiente de los recursos, para lo cual proporciona subsidios y estímulos fiscales que benefician principalmente a grandes empresarios.

A diferencia de la caña de azúcar, sector en el cual las inversiones han tendido a orientarse hacia el desarrollo de las plantas de transformación para el etanol, en el caso de la palma, las inversiones se han dirigido tanto a la expansión del área sembrada como a la ampliación de las plantas de elaboración del biodiesel, cuya producción se inició en 2008 (Infante V. & Tobón R., 2009).

De acuerdo con un estudio sobre las alianzas productivas realizado en 2009 por Fedepalma (Fedepalma, CECODES & USAID-MIDAS, 2009), el 28,5% de la palmicultura del país estaba manejada dentro de esta modalidad empresarial, la cual cubría poco más de 50 mil de las 330 mil hectáreas sembradas entonces en el país. En ellas participaban cerca de 4 mil pequeños productores, cada uno de los cuales tenía en promedio 12,8 hectáreas cultivadas en palma. El estudio de Fedepalma, altamente favorable al proceso, no deja de advertir algunas de sus limitaciones. Revela que la participación de los grandes empresarios y los pequeños productores está motivada por las facilidades del acceso al crédito y otros incentivos del gobierno: 20 alianzas obtuvieron créditos bancarios para la implementación del proyecto y 18 accedieron al incentivo a la capitalización rural (ICR) establecido en la Ley 101 de 1993. Adicionalmente, estas empresas se encuentran en posición privilegiada de monopolio para la ofrecer materia prima a las industrias, gracias a lo cual el 80% de ellas –las denominadas “empresas ancla” que cuentan con plantaciones e instalaciones para la

---

<sup>98</sup> Página web de la FAO: [www.infoagro.net](http://www.infoagro.net), *RLC-Alianzas productivas*, Santiago, octubre de 2001.

extracción de los derivados– tienen previsto ampliar la extracción y el 75% de ellas planea ampliar sus compras a proveedores (p. 14).

Uno de los principales problemas que presentan las alianzas para los pequeños productores es la incertidumbre que gravita sobre los precios de venta de sus cosechas, dada su baja capacidad de negociación frente a las empresas, condiciones frente a las cuales el Estado se mantiene ausente:

El conflicto causado por el porcentaje de liquidación del precio entre la empresa ancla y los proveedores aliados se debe principalmente a la falta de claridad en la información a todos los productores sobre la manera de calcular el precio y los costos de transporte, asistencia técnica y otros que pueden estar implícitos en el precio, y a la falta de figuras de arbitraje entre las partes (Fedepalma, CECODES & USAID-MIDAS, 2009).

A estas dificultades se añaden las limitaciones para el mejoramiento de su producción y productividad debido a la falta de recursos económicos y a los riesgos fitosanitarios (en particular la patología denominada “pudrición del cogollo”)<sup>99</sup>. Estas restricciones limitan el mejoramiento del manejo ambiental de la producción, lo cual causa dificultades para la comercialización internacional, sujeta a procesos de certificación que se encuentran fuera del alcance de los pequeños productores.

En 2001, el Gobierno de Andrés Pastrana inició un programa para la comercialización de los combustibles de origen vegetal con la Ley 693 de 2001 (Ley de Alcohol), pero fue a partir de la siguiente administración cuando se intensificó el propósito de sustituir los combustibles fósiles, tal como está contemplado en el plan de desarrollo *Visión 2019* y documentos posteriores, como la Ley 939 de 2004 y el Plan Nacional de Biocombustibles de 2007. Junto con estas directrices, en las que se definieron los propósitos de la sustitución, el Gobierno estableció otros instrumentos y políticas de apoyo directo e indirecto al programa de agrocombustibles, con énfasis en las agroindustrias de la caña de azúcar y la palma africana, fuentes de etanol y biodiesel, respectivamente.

---

<sup>99</sup> [www.cirad.fr](http://www.cirad.fr), “Pudrición del cogollo”.

El estudio de la FAO (2001) sobre el programa colombiano de agrocombustibles desnuda algunas de sus más protuberantes debilidades (Infante y Tobón, 2009). En el caso de la palma, contaría con superficies aptas diez veces superiores a las actualmente sembradas (aproximadamente 345 mil hectáreas<sup>100</sup>), pero no se dispone de suficiente capacidad para su procesamiento y su ampliación requeriría inversiones que no se han concretado.

En cuanto a la caña de azúcar, existe capacidad instalada suficiente para el área sembrada (cerca de 200 mil hectáreas), pero la expansión del cultivo implicaría poner en riesgo el abastecimiento de alimentos básicos, como el azúcar y la panela, así como las exportaciones de la primera; a esto se suma la amenaza de dejar sin agua suficiente los cultivos de las vertientes, particularmente campesinos, lo cual no es tenido en cuenta en el informe citado.

No obstante, el grueso de las limitaciones para la exportación de los productos de estas dos agroindustrias se encuentra en sus costos de producción. Comparados con los de los principales competidores –Estados Unidos y Brasil, para el caso del etanol, e Indonesia y Malasia, para el del biodiesel–, las exportaciones colombianas no presentan altas expectativas. Según el estudio de la FAO, el costo del barril de etanol en Colombia para 2007 era de US\$63 frente a US\$47 de Estados Unidos y US\$36 de Brasil. Con respecto al aceite, el costo del barril en Colombia en 2007 era de US\$618 frente a US\$216 de Malasia y US\$154 de Indonesia.

Desde la perspectiva de los costos de producción, el estudio aborda el tema del empleo en el caso de la caña de azúcar y la mecanización del corte como alternativa. El corte sin mecanizar de una superficie de 200 mil hectáreas de caña de azúcar dedicadas a la producción de etanol requeriría 13,25 millones de jornales, cifra que se reduciría a 4,86 millones al mecanizarlo. No obstante estas proporciones, con un panorama de crecimiento del desempleo y la informalización, la mecanización no es una opción viable, aun en la perspectiva de incrementar su “competitividad”.

---

<sup>100</sup> Cifra presentada en las tablas de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2013).

Ante la magnitud de los tropiezos para la exportación de agrocombustibles en estas condiciones, la iniciativa de los grandes empresarios colombianos ha sido volcarse al mercado interno con el apoyo de los subsidios y exenciones otorgados por el Gobierno, dentro de los que se incluye la reducción del impuesto de renta del 37,5% al 15% para una inversión mínima de 32.500 millones de pesos, así como los recursos proporcionados en cumplimiento de la Ley 1133 de 2007 (García, 2009).

#### 4.1.4 Flores de corte

Estos cultivos fueron establecidos a finales de los años 60 y comienzos de la década siguiente en áreas aledañas a Bogotá, la capital del país y en algunos municipios del oriente del departamento de Antioquia (Quirós, 2001, Cárdenas & Rodríguez, 2011). Se extiende por aproximadamente 7.200 hectáreas, el 69% en las cercanías de la capital y el 29% en Antioquia. En estas superficies Colombia obtiene actualmente el 14% de la producción mundial, exportada en un 80% hacia los Estados Unidos, su principal mercado, generan 100 mil empleos directos y otros tantos indirectos, el 60% de ellos ocupados por mujeres y se alcanzaron ventas en 2011 por US\$1250 millones. Estimularon su desarrollo la accesibilidad al principal mercado importador representado por los Estados Unidos, la disponibilidad de tierras aptas y los costos de la mano de obra: US\$ 1.30 frente a US\$20.00 en Estados Unidos.

A las condiciones salariales que han estimulado el desarrollo de estos cultivos en el país (Fernández, 2013) se añaden los riesgos para la salud creados por los agentes químicos utilizados en la producción (fertilizantes, insecticidas, fungicidas). Éstos mismos paquetes tecnológicos y las características de un cultivo que requiere altos volúmenes de agua generan igualmente fuertes demandas sobre las fuentes hídricas, condición que impacta negativamente los acuíferos que sustenta la producción reduciendo la disponibilidad para las comunidades que comparten las áreas en donde se desarrollan los cultivos, en la medida en que las autoridades ambientales no ejercen ningún control sobre la perforación de pozos y los volúmenes de agua extraídos, lo cual ha afectado la disponibilidad de agua en los municipios en los cuales está establecida la producción (Montañez G. et al. 1994).

#### **4. 3 Transición hacia la producción de agrocombustibles en la Orinoquia: el piedemonte y la altillanura**

La Orinoquia constituye una extensa frontera del territorio colombiano. En términos geográficos corresponde a la cuenca en la cual fluyen los ríos que desembocan en el Orinoco (Domínguez O., 1998), abarca 1.032.524 kilómetros cuadrados, 37,6% (388.101 km<sup>2</sup>) de los cuales están en Colombia, con lo cual constituye una cuarta parte del territorio nacional. Dentro de esta porción se han distinguido cinco grandes paisajes geomorfológicos (Mejía J., 1998, pp. 271 y ss.), entre los que se destacan, en términos de su poblamiento y desarrollo económico, el piedemonte y la denominada Orinoquia bien drenada. En el proceso de integración de la nación, la región se ha caracterizado por el predominio de la gran propiedad, así como por algunos ciclos extractivos de corta duración. Si bien las dos subregiones presentan características propias, las articulaciones de sus ecosistemas y sus desarrollos históricos las vinculan estrechamente y las hacen interdependientes.

Tras las primeras etapas de la guerra civil de 1950, en la subregión del piedemonte, medio Ariari, al noroccidente del departamento del Meta, se inició un proceso de colonizaciones campesinas, coincidentes con algunas titulaciones de tierras por parte del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) –posteriormente denominado Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER) y en la actualidad Agencia Nacional de Tierras (ANT) – en el marco de la Ley 135 de 1961. Dichas titulaciones se extendieron hasta el ahora municipio de El Retorno, departamento de Guaviare. Tras la guerra civil, la configuración política de la región descansó en el poder que grandes hacendados ejercieron a través del clientelismo y el control del limitado aparato económico, si bien encontró resistencia en las comunidades de colonos campesinos asentados en los márgenes de los territorios controlados por las haciendas (Bernal C., 2006; Gutiérrez L., 2012, pp. 187 y ss.).

Hacia finales de la década de 1960 comenzó el establecimiento de los primeros cultivos de marihuana y luego de coca en algunas de las colonizaciones de la región. La implantación de estos cultivos fue inducida por agentes del tráfico de esmeraldas y, posteriormente, del de narcóticos, lo cual generó en corto tiempo profundos cambios en las condiciones de vida de las poblaciones locales y severos conflictos, inicialmente



producidos por el robo de cosechas a manos de algunos de estos agentes y, posteriormente, por el desarrollo del paramilitarismo en la región (Arcila & Salazar, 2007; Gutiérrez, 2005; Bernal C., 2006).

En 1989, mediante el Decreto 1989 se creó el Área de Manejo Especial de la Macarena, la cual comprende los territorios de los municipios de San José del Guaviare, El Retorno y Calamar. Esta figura establece una gama de espacios diferenciados en su uso, desde la reserva natural hasta las áreas de desarrollo, que permiten usos agrícolas y ganaderos, hacia los bordes exteriores de la antigua reserva. La presión del nuevo latifundio sobre las tierras de los colonos desató su desplazamiento hacia las tierras que habían formado parte del área protegida de La Macarena, ante lo cual el Estado inició la titulación de 500 mil hectáreas sustraídas a la reserva natural (Arcila & Salazar, 2007, pp. 32 y ss.); con ello se estimularon las colonizaciones impulsadas por el INCORA como opción ante la inviabilidad de la reforma agraria. Sin embargo, a pesar de haber existido una oficina del INCORA en el municipio de El Retorno (Guaviare), no todas las titulaciones se completaron, lo cual debilitó los derechos de propiedad de buena parte de los colonos; esta circunstancia fue aprovechada por comerciantes y narcotraficantes interesados en la apropiación fraudulenta de tierras<sup>101</sup>.

A comienzos de los años ochenta se iniciaron algunas exploraciones petroleras en el piedemonte de los departamentos de Arauca, Casanare y Meta, proceso durante el cual estas empresas, para asegurar la protección de sus actividades, contrataron servicios de seguridad con entidades a las cuales se encuentran vinculados militares y ex-militares. Estos acuerdos llevaron a la ampliación del poder de algunos terratenientes y generaron capitales que se invirtieron posteriormente en la palmicultura. En el nuevo latifundismo conformado de esta manera convergieron, entonces, las relaciones de poder de los terratenientes tradicionales con las generadas por las economías ilegales y las empresas transnacionales del petróleo.

La necesidad de espacio para la legalización (“lavado”) de activos derivados de las empresas ilícitas, la resistencia política de las comunidades de colonos campesinos a

---

<sup>101</sup> Entrevista con el señor Arcángel Cadena, presidente de la Asociación de Desplazados del Guaviare, Bogotá, 5 de febrero de 2010.

las presiones del nuevo latifundio y la presencia y acciones de la insurgencia condujeron a extendidas manifestaciones de violencia por el control de los territorios.

En este contexto y desde mediados de la década de 1980 la región ha estado marcada por numerosos asesinatos selectivos y masacres ejecutadas por bandas paramilitares con la protección de unidades de las fuerzas armadas (ver Mapa 9); como consecuencia, se extendió el abandono de fincas, que en la región alcanzó rangos elevados, situados entre 9.224-20.510 y 39.607-73.516 hectáreas (ver Mapa 10). Estos conflictos han incluido igualmente la confrontación armada entre las mismas bandas paramilitares al servicio de latifundistas ligados al narcotráfico, tal como se ha podido saber a partir de las confesiones de algunos de sus representantes en el marco del proceso iniciado tras la adopción de la Ley 975 de 2005<sup>102</sup>.

A lo anterior se suma el fracaso de la negociación de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC. Cuando, de manera abrupta, concluyeron las conversaciones, se precipitó la operación de la nueva fase de la estrategia militar denominada “Plan Patriota”, sobre las zonas en donde se había adelantado los diálogos. La operación militar conllevó una nueva fase de represión contra las comunidades rurales que empezaban a organizar las reservas campesinas (Ortiz G. et al., 2004). Como resultado, numerosas familias resultaron desplazadas, debiendo vender sus tierras y mejoras a menor precio a algunos comerciantes de la zona; en varios casos se han transferido estos predios a personas que han iniciado la organización de nuevas “alianzas productivas”, como parte de la expansión de este modelo, a partir de su afianzamiento al sur de los municipios de San Martín y Puerto Rico, en el departamento del Meta, en el proceso que se considera más adelante<sup>103</sup>.

¿Cómo han convergido estos procesos en la configuración de la palmicultura como sistema agrario en la región de la Orinoquia? De acuerdo con el Ministerio de

---

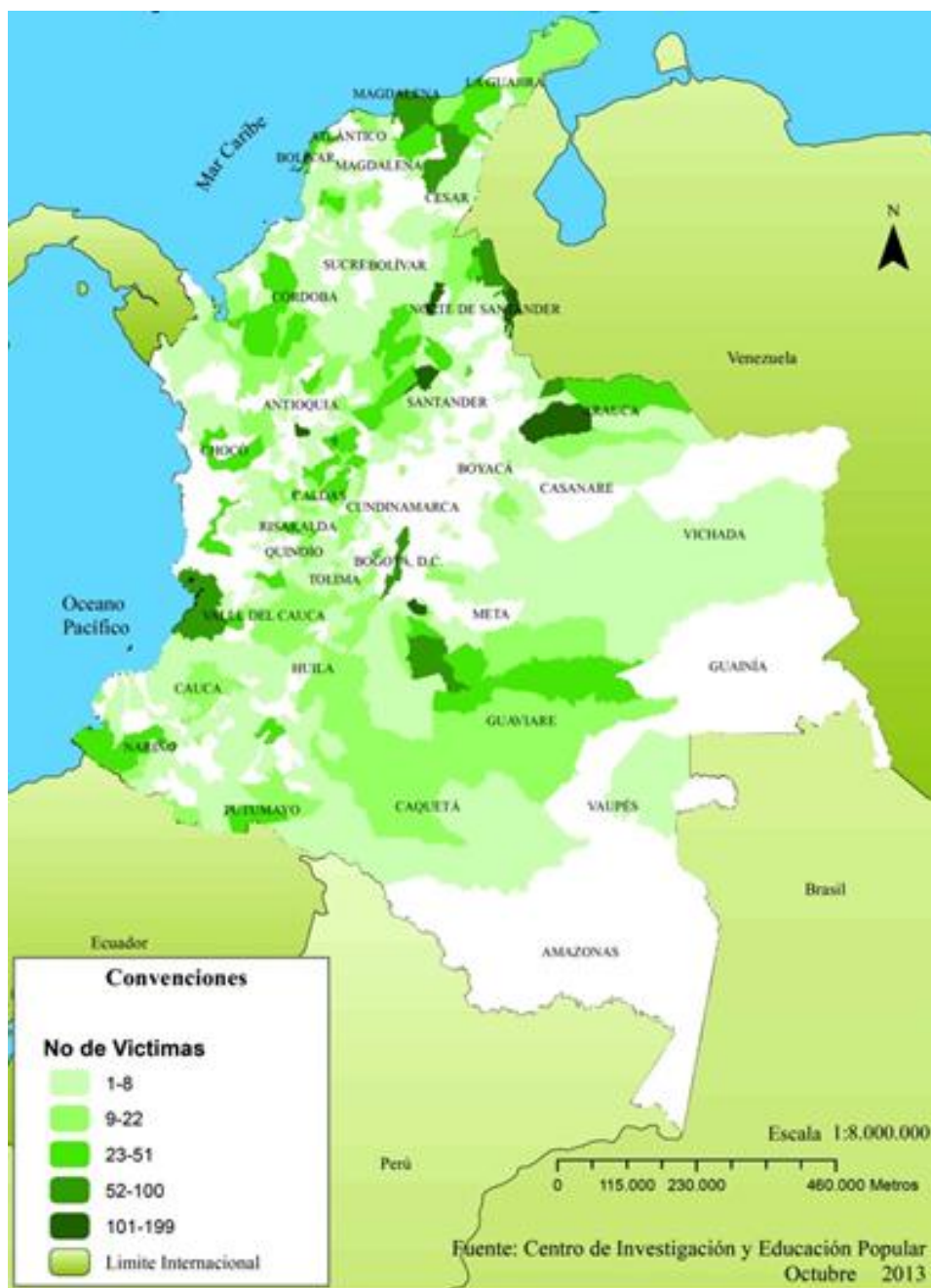
<sup>102</sup> Dentro de las confesiones de algunos jefes paramilitares producidas en el marco de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, se conoció acerca de las operaciones del llamado Frente Alto Ariari como resultado de las cuales ocurrieron numerosos asesinatos, desapariciones y desplazamientos en los municipios de esta región. Al respecto, ver el estudio de Isacson & Poe (2009), Gutiérrez (2012) y Verdad Abierta (2010).

<sup>103</sup> Entrevista con el señor Arcángel Cadena, presidente de la Asociación de Desplazados del Guaviare, Bogotá, 5 de febrero de 2010.

Agricultura y Desarrollo Rural (2013), en 2012, el departamento del Meta contaba con la mayor superficie dedicada a este cultivo en el país, estimada entonces en 120.402 hectáreas. Su establecimiento se inició en el occidente del departamento, en un área previamente dominada por haciendas ganaderas con colonizaciones campesinas en sus bordes, en particular hacia las cuencas del alto Ariari y el Guaviare, con importante presencia de cultivos de coca. Desde mediados de la década de 1980, la zona de implantación del cultivo (municipios de Acacías, Cubarral, San Martín y Puerto Rico) fue afectada por la presencia de cocaleros y por el paramilitarismo, impulsado por hacendados vinculados al narcotráfico.

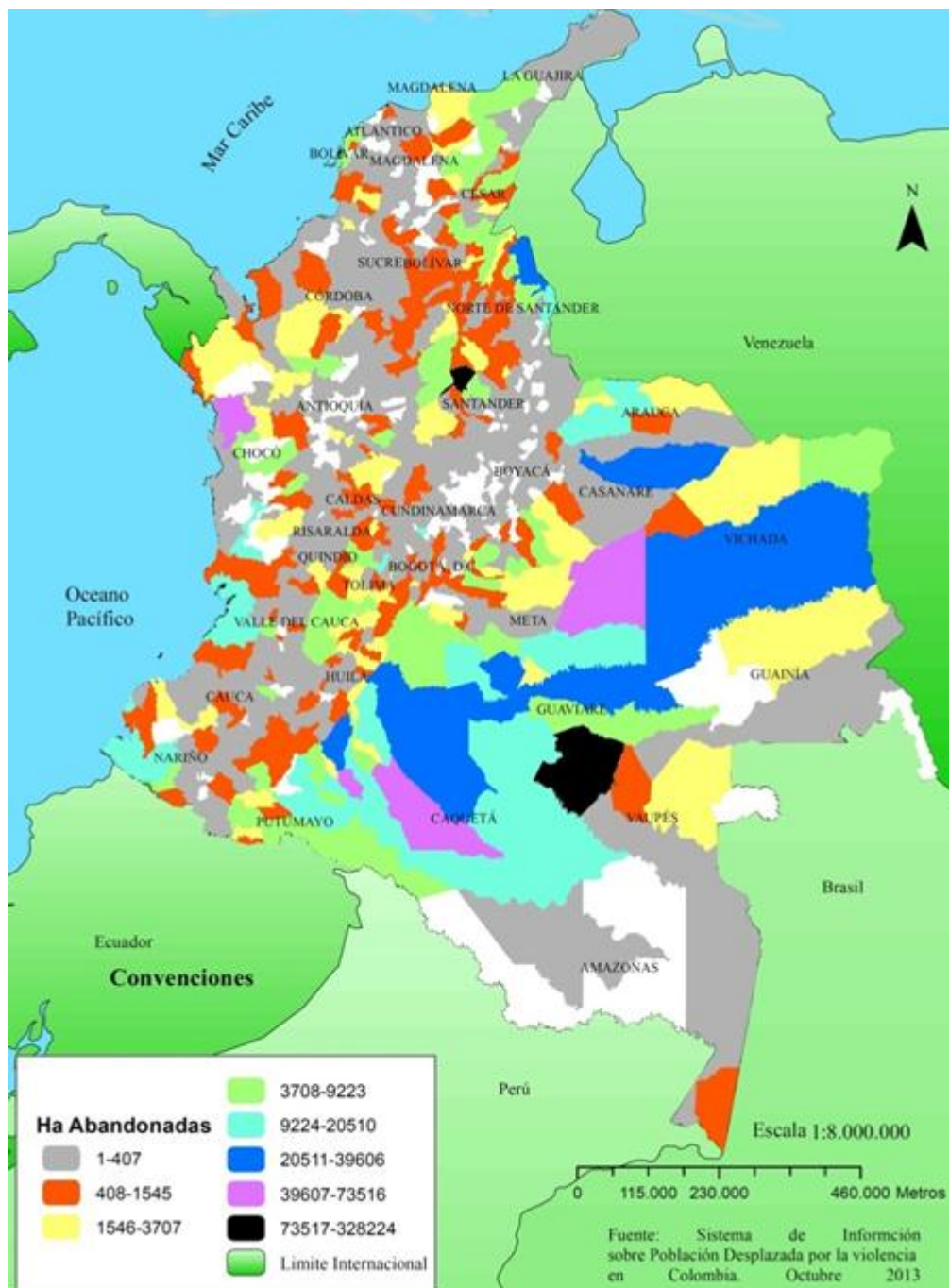
Las primeras plantaciones fueron establecidas a finales de los años 1960, alrededor de San Martín. Décadas después, a partir de 2003, recibieron un gran impulso con la construcción y pavimentación de la carretera entre Villavicencio y San José del Guaviare, la cual une los municipios de Puerto Lleras, Puerto Rico y Puerto Concordia. Esta zona se caracteriza por sus suelos bien drenados, levemente ondulados, con un régimen de lluvias de 2.800 mm anuales y una época relativamente seca al final y principios de año (diciembre a febrero). El estudio de Fedepalma (2009) reportó que en el año del estudio (2007), existían algo más de 1.200 hectáreas sembradas en la región, pero los productores informan que esta superficie supera las 7 mil y que se encontraban en construcción dos plantas extractoras (Mapa 11).

**Mapa 9. Homicidio intencional persona protegida en municipios con el abadono de tierras agosto de 2002 a junio de 2009**



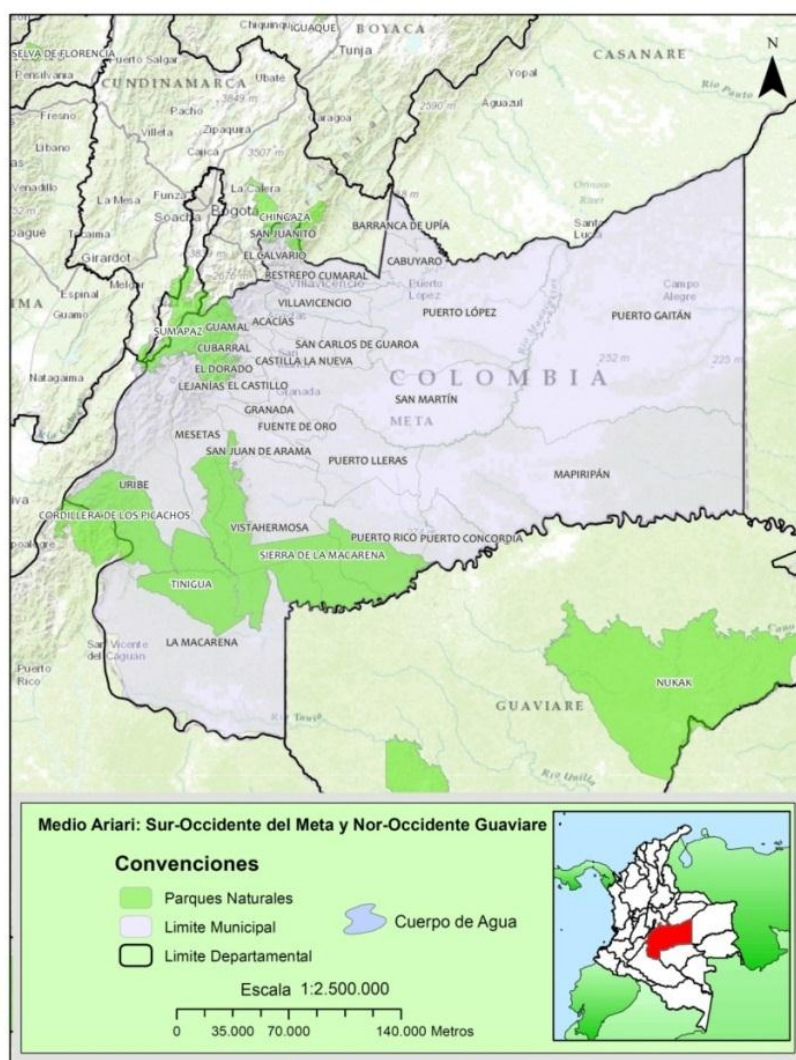
Fuente: CINEP 2013

**Mapa 10. Hectáreas abandonadas por municipio agosto de 2002 a septiembre de 2009**



Fuente: CODHES (2013).

**Mapa 11. Proyectos de palma africana**



Fuente: INCODER (2010).

Para la gestión y explotación de este cultivo, especialmente en la región aledaña al municipio de Puerto Rico (Meta) y hacia el sur del mismo, se implantó el sistema de “alianzas productivas” con el apoyo de fuentes internacionales<sup>104</sup> y gubernamentales de nivel nacional, departamental y local, como es el caso del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), creado mediante la Ley 101 de 1993.

La evaluación de Fedepalma (2009), comprendió a una empresa localizada en el municipio de Puerto Rico, representativa del desarrollo de la agricultura de plantación

<sup>104</sup> El programa MIDAS de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID).

en el occidente del departamento del Meta (ver Mapa 11). Esta empresa inició sus operaciones con poco más de 900 hectáreas en el municipio de San Martín, pero la elevada competencia en este municipio la condujo a trasladar sus actividades al vecino municipio de Puerto Rico. Allí adquirió 1.600 hectáreas a comienzos de 2000, aprovechando los bajos precios de la tierra pero bajo el riesgo de problemas de orden público, propios de una zona cuya economía estaba sustentada, en buena medida, en la producción de hoja de coca y la comercialización de sus derivados, con presencia de grupos paramilitares y guerrillas. Esta plantación, con más de 2 mil hectáreas sembradas y planta para el procesamiento del fruto, tiene “alianza” con 33 pequeños productores. En 2008, la planta procesó 50 mil toneladas de fruta, de las cuales 38 mil fueron provistas por los pequeños productores. Algunos de ellos fueron productores cocaleros y firmaron convenios de erradicación, a través de los cuales se obligaron a aportar capital y mano de obra por un valor equivalente al 30% de la inversión total –estimada en 5.500 millones de pesos–, destinar sus tierras al proyecto y vender la producción a la empresa, en una siembra inicial de 1.000 hectáreas.

Al evaluar el desempeño de la “alianza”, tras cerca de nueve años de operaciones, se destacaron como ventajas la experiencia de la “empresa ancla”, las posibilidades de acceso al crédito institucional, el contar con un mercado asegurado, el bajo costo de la tierra y la “mejora de la seguridad en la región”. Como dificultades se señalaron: la no legalización de los títulos de los pequeños productores, lo cual dificulta el otorgamiento de créditos, su limitada capacitación técnica, la “cultura de lo ilícito” y los riesgos del “orden público”.

La evaluación económica de la producción palmera señala que la propiedad de la tierra entre los pequeños proveedores (30% de los predios) está “en proceso de legalización” (“baldíos con posesiones antiguas”); los grandes productores controlan fincas con más de 300 hectáreas, que corresponden al 70% de los predios. El balance productivo de las “alianzas” indica que el 57% de ellas tiene productividades calificadas como “bajas” o “muy bajas” debido a problemas técnicos (fitosanitarios) y financieros. Entre los primeros se destaca el impacto de la pudrición del cogollo, patología que se está extendiendo prácticamente en todas las áreas plantadas en el país, con efectos letales en el Pacífico y menor impacto en las demás regiones. Según el estudio, más del



50% de los productores está afectado por problemas fitosanitarios y el 80% de ellos los percibe como la mayor amenaza.

Las condiciones de los pequeños productores difícilmente podrían dar resultados diferentes. Establecidos en fincas de condiciones agronómicas deficientes y con condiciones precarias de tenencia, carentes de capital para invertir en la tecnología requerida para el cultivo (“paquete tecnológico”), lo cual se tradujo en bajos rendimientos; esta desventaja resultó agravada por los bajos precios de venta a la empresa, la cual actuaba como único comprador, en condiciones de monopsonio.

Esta relación de dependencia se hizo más profunda en la medida en que la empresa otorgó créditos a los productores asociados, destinados a la gestión de los títulos, la supervivencia de las familias y la complementación de sus ingresos, lo cual generó relaciones marcadas por una profunda dependencia, con tintes paternalistas, como puede advertirse en la siguiente observación, recogida en el informe:

las alianzas están contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida, con afiliaciones a servicios de salud del régimen contributivo y mejoras en el acceso a los servicios sociales. Sin embargo las organizaciones no tienen la capacidad ni la vocación de prestar estos servicios y de fortalecer socialmente a las familias para que sepan manejar los mayores ingresos provenientes de la palma sin que se creen fenómenos sociales indeseados.  
(Fedepalma 2008, 2009)

Los bajos precios de venta del fruto a la empresa por parte de los proveedores, inferiores frente a los precios comerciales, reflejan el desequilibrio de estas relaciones: 33 productores (30%) carecen de títulos de propiedad; 13 de ellos firmaron pactos de erradicación de cultivos de coca y dependen de los créditos y la asistencia técnica que les otorga la empresa. La tenencia precaria y su situación frente a las autoridades, ante las cuales reconocieron haber violado la ley como responsables de haber tenido cultivos de hoja de coca, los debilita en una negociación de esta naturaleza y más aún bajo la



amenaza paramilitar que representaba la presencia del Bloque Centauros, el cual, según uno de sus jefes, estuvo estrechamente vinculado con empresas palmeras de la región<sup>105</sup>.

El desarrollo del cultivo de palma africana en la región ha estado relacionado con graves tensiones sociales. Las fuentes consultadas revelan que si bien existen pequeñas explotaciones de este cultivo, de las 127 mil hectáreas registradas, 109,4 plantaciones corresponden a las que tienen más de 100 hectáreas, de las cuales 24 cuentan con más de 1.000 hectáreas y controlan el 44,9% de la superficie plantada registrada (Mingorance et al., 2004. p. 53).

Así como ocurrió con las plantaciones bananeras en el Urabá, las nuevas condiciones de la organización de la producción convergieron en el clima del conflicto colombiano, dominado por la arbitrariedad en el cumplimiento de las normas laborales, la polarización de las organizaciones sindicales y la utilización generalizada de los aparatos paramilitares por muchas empresas como instrumento de presión y destrucción de sindicatos y organizaciones campesinas. Muestra de ello han sido las numerosas denuncias que acompañaron la destrucción de las organizaciones sindicales en el Cesar, Meta y Magdalena Medio durante las décadas de 1980 y 1990 (Mingorance et al., 2004. p. 69), así como otras más recientes, todas al parecer componentes del “modelo” construido a partir de la experiencia de la empresa Indupalma en el Magdalena Medio (Fadul, 2001).

En el caso del Magdalena Medio y el Cesar surgieron múltiples conflictos entre empresas palmeras y las organizaciones sindicales de sus trabajadores, a los cuales no fue ajena la presión de grupos guerrilleros (Fadul, 2001). Grupos armados al servicio de las empresas y con el amparo de las autoridades asesinaron a numerosos directivos sindicales, generando la desaparición de estas organizaciones e imponiendo luego nuevas relaciones laborales basadas en la organización de cooperativas de trabajadores, con las que se contratan distintas operaciones para la producción de los aceites. Adicionalmente –y como parte del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (Mingorance, 2006., p. 58) –, se han establecido formas de aparcería, relación dentro de

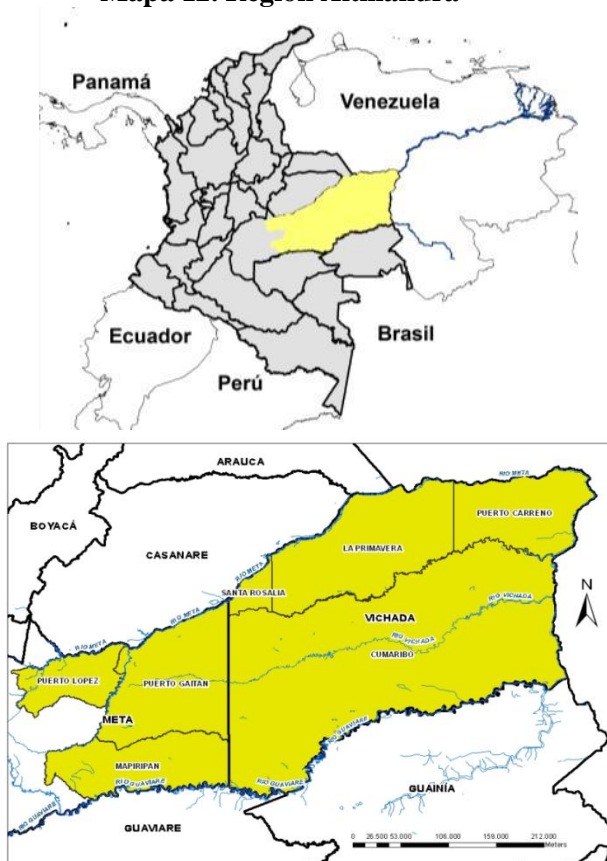
---

<sup>105</sup> Verdad Abierta (s.f.). “Ex jefes del bloque centauros apagan el ‘ventilador’ por amenazas. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/2230-ex-jefes-del-bloque-centauros-apagan-el-ventilador> Recuperado: 10 de febrero de 2018.

la cual algunos campesinos reciben tierras de plantaciones ya improductivas con el compromiso de renovarlas eventualmente cuando las plantaciones nuevas entren en producción, o devolverlas o recibir título de las mismas.

#### **4.4. La altillanura: fragilidad ambiental, acaparamiento y extranjerización de tierras**

**Mapa 12. Región Altillanura**



Fuente: DNP, con base en información del IGAC (2012).

Las condiciones ecosistémicas de la altillanura se caracterizan por la importancia de su configuración hídrica y biológica (ver Mapa 12). La región participa con más 35% de la disponibilidad hídrica del país, al tiempo que es altamente vulnerable por sus condiciones climáticas, en particular por su régimen de lluvias, y la reducida capacidad de recuperación de sus ecosistemas. Como lo registra el Documento CONPES 3797 de 2014 del DNP:

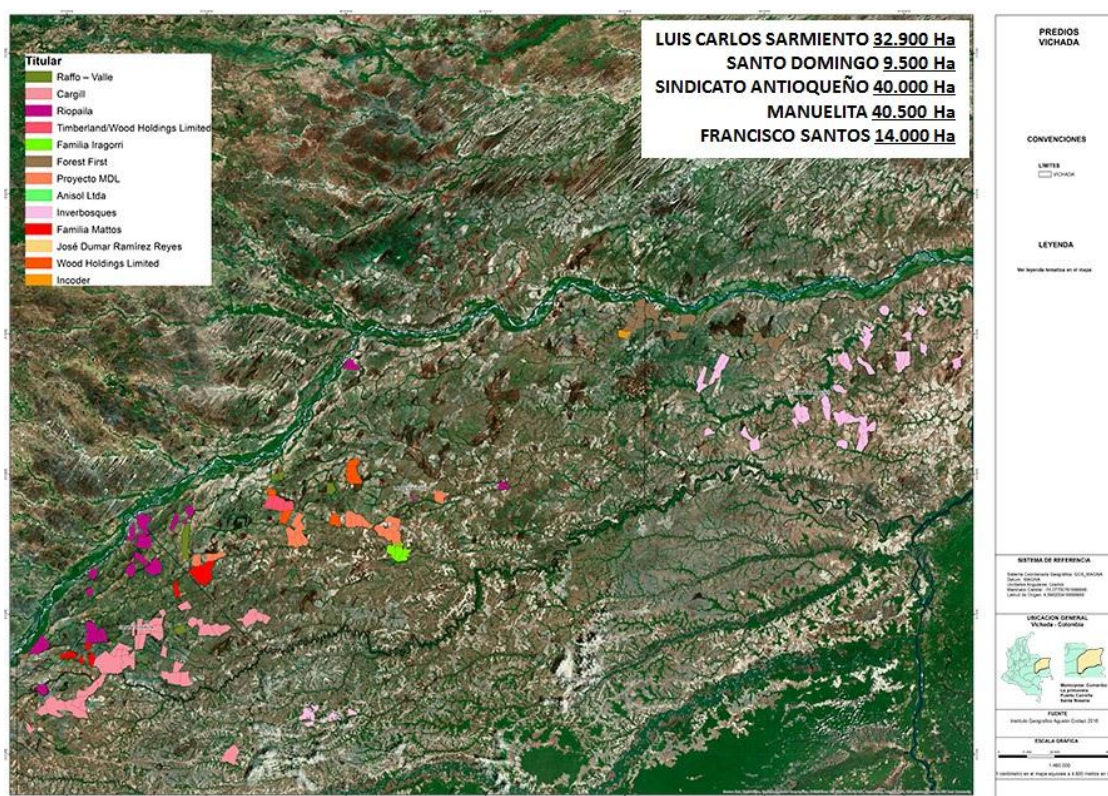
Es un territorio ambientalmente frágil con alta vulnerabilidad ecológica, dada principalmente por la alta estacionalidad en la oferta de agua y la

susceptibilidad de sus suelos a la degradación por erosión, compactación, desertificación, acidificación y su alto nivel de endemismo. Asimismo, la composición de los suelos, su pobre fertilidad y el bajo contenido de materia orgánica, resultan en una escasa disponibilidad de nutrientes para las plantas (Rivas, Hoyos, Amézquita & Molina, 2004). Adicionalmente, en la región se encuentran ecosistemas que se desarrollan bajo condiciones de estrés hídrico y ambientes edáficos limitados, lo que se traduce en que su resiliencia sea baja (capacidad de un ecosistema de recuperarse luego de haber sufrido una transformación sin alterar significativamente sus características). Dentro de estos ecosistemas se encuentran los morichales, los pantanos en depresiones de llanuras, los arbustales altos y el bosque bajo denso, entre otros. Lo anterior es muy importante de considerar, pues son condicionantes frente a las posibilidades productivas debido a que en el largo plazo los servicios ecosistémicos soportan dicho desarrollo y el bienestar de la población (DNP, 2014)

La ocupación de la región, luego de las tensiones y crisis políticas de mediados del siglo pasado, estuvo enmarcada por las formas de apropiación extensiva de los hatos ganaderos y la supervivencia de modalidades campesinas e indígenas, las primeras en los bosques de galería y en las rondas de caños y ríos, y las segundas en estos mismos espacios y con patrón de asentamiento seminómada en las sabanas. La demanda de bienes agrícolas y mineros, en particular de hidrocarburos, condujo a la reconfiguración del control del territorio bajo la confluencia de antiguos terratenientes, algunos de ellos ahora asociados con narcotraficantes y empresas transnacionales orientadas hacia la producción de agroexportables y aprovechamientos mineros.

Dichas empresas se caracterizan por el control de grandes superficies, sobre las cuales hoy se desarrollan los procesos mundiales de acaparamiento y extranjerización de tierras (Borras, & Franco, 2010; Borras, Franco, Kay & Spoor, 2011) por parte de países y conglomerados de capital, con miras a la producción de bienes para la exportación, como agro-combustibles, forrajes y alimentos, e incluso con propósitos especulativos (ver mapa 13).

### Mapa 13. Apropiación de tierras en la altillanura



Fuente: Indepaz, Rutas del conflicto (2011)

Esta tendencia genera efectos nocivos y variados en los países en los que se presenta: además de impulsar la concentración de la propiedad agraria, sustrae tierras para la producción de alimentos y genera impactos ambientales derivados de la implantación de monocultivos, como son la destrucción de biodiversidad y la erosión de los recursos genéticos, la compactación de suelos por el uso de maquinaria pesada y la contaminación de la atmósfera, suelos y aguas por la aplicación de pesticidas.

Colombia ingresó recientemente en esta tendencia, tal como lo han documentado varios investigadores, quienes destacan que en el proceso han intervenido inversionistas privados y altos funcionarios del Estado como intermediarios de las adquisiciones de tierras por parte de corporaciones transnacionales que han hecho presencia en la altillanura<sup>106</sup> (ver Mapa 13). De acuerdo con las denuncias de los parlamentarios Jorge

<sup>106</sup> La Silla Vacía (2013, 18 de julio), Andrés Bermúdez, “El negocio baldío de Poligrow”. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/el-negocio-baldio-de-poligrow-45234>  
Recuperado: 14 de abril de 2016.

Robledo y Wilson Arias, las corporaciones transnacionales adquirieron 120.000 hectáreas discriminadas así: Cargill, 25.000; Grupo Mónica (Brasil), 13.000; Grupo GPC (Chile), 22.000; y Poligrow, 60.000. Las adquisiciones de los inversionistas nacionales fueron: Luis C. Sarmiento A. 32.000; Grupo Santodomingo, 9.500; Sindicato Antioqueño, 40.000; Manuelita 40.500; y Francisco Santos 14.000 (ver mapa 13). Según las investigaciones de Arias y Robledo, los intermediarios de los inversionistas adquirieron cada predio por valores de entre 10 y 12 millones de pesos para venderlos al cabo de pocos meses por más de 3 mil millones<sup>107</sup>.

La configuración de este modelo de desarrollo agrario se ha expresado con nitidez en Puerto Gaitán (Meta) y su “formalización” está contenida en el plan de desarrollo agropecuario del municipio (Herrera A., 2009). En este municipio convergió la apropiación de tierras mediante la acción de paramilitares y funcionarios públicos al servicio de intereses terratenientes tradicionales con empresas transnacionales vinculadas a la extracción de hidrocarburos y plantaciones del tipo ya mencionado.

Como pudo observarse a principios de 2014, a causa de una combinación de efectos de las variaciones climáticas y la destrucción de fuentes hídricas en distintos espacios desde la cordillera hasta los caños y humedales del medio Casanare, el afianzamiento creciente de este sistema, planteado por el Gobierno dentro de sus estrategias de desarrollo, ha generado la destrucción de comunidades indígenas y el desplazamiento de campesinos, presionando aún más los reductos de bosques de galería en el entorno de los caños y los bordes amazónicos colindantes hacia el sur<sup>108</sup>.

#### **4. 5. Política de tierras para el régimen agroexportador**

En un foro sobre la ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio<sup>109</sup>, convocado por la Contraloría General en junio de 2005, el Vice-Contralor General de la República

---

<sup>107</sup> Ver página [www.wilsonarias.com](http://www.wilsonarias.com). Consultada el 11 de noviembre de 2013.

<sup>108</sup> Ver estudios de Joaquín Molano, Aurelio Suárez, Paula Álvarez R., Wilson Arias C. y Yamile Salinas A. (2012).

<sup>109</sup> Esta ley estuvo explícitamente motivada por la lucha contra el narcotráfico.

(Flórez, 2005)<sup>110</sup> informó que los estimativos sobre las tierras controladas por narcotraficantes y paramilitares superaban los 4 millones de ha, cifra que según otras fuentes asciende a los 6 millones de ha y es aceptada en las instancias oficiales. Este proceso de usurpación de la propiedad mediante la violencia no solamente ha reforzado la concentración monopólica de la propiedad, sino que, de acuerdo con algunos analistas (VV. AA., 2011), al tomar curso políticas contempladas en el Plan de Desarrollo 2010-14, estaría en marcha su legalización y el fortalecimiento del significado político y estratégico de la gran propiedad territorial.

Este ha sido el caso de las tierras de diversas comunidades afrodescendientes en las selvas de la región del Chocó, colindantes con Panamá. En estas localidades, las comunidades beneficiadas por la titulación comunitaria derivada de la ley 70 de 1993 fueron expulsadas por la acción de grupos paramilitares apoyados por unidades del ejército y luego sometidas a procesos judiciales que llevaron a la expropiación de parte de su territorio, del que se adueñaron varias empresas productoras de palma aceitera, banano y ganados (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2005).

Si bien el Estado ha producido normas explícitamente dirigidas a evitar la usurpación y concentración de la propiedad rural –e inclusive con contenidos favorables a la restitución de tierras a la población desplazada por la guerra–, la aplicación de estas normas termina legalizando la apropiación de los predios abandonados por los desplazados por parte de otros interesados. Este ha sido el resultado de la aplicación de la ley 975 de 2002 (Ley de Justicia y Paz), así como de la ley 1182 de 2008.

Una versión inicial de la “Ley de desarrollo rural”, declarada inconstitucional por no haber realizado la consulta previa con las comunidades indígenas y negras afectadas, llegó a establecer la prescripción adquisitiva de dominio a favor de quienes hubiesen ocupado tierras durante 5 años suponiéndolas baldías. Para facilitar su aprobación, este aparte fue suprimido, pero más adelante fue presentado como “proceso especial para el saneamiento de la propiedad inmueble” y promulgado como ley 1182 de 2008.

---

<sup>110</sup> Los alcances de esta ley fueron discutidos igualmente durante los debates de la llamada Ley de Justicia y Paz, mediante la cual la administración de Uribe proporcionó el marco jurídico para la legalización de los grupos paramilitares, a mediados de 2005.

A finales de 2011, el Gobierno expidió algunos decretos reglamentarios de la ley 1448 de 2011 (“Ley de víctimas y restitución de tierras”), la cual ha generado debates extendidos en tanto establece mecanismos para proteger las inversiones realizadas por los beneficiados por la usurpación de tierras (“Derecho de superficie”) y rehúye la restitución debida a las víctimas, facilitando con ello el debilitamiento definitivo de las comunidades (Comisión Colombiana de Juristas, 2012).

Siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial (2007)<sup>111</sup>, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 estableció condiciones favorables para la participación de empresas transnacionales junto con capitales nacionales en las transformaciones que vienen ocurriendo en la agricultura. En el foro “Dinámica mundial de acaparamiento de tierras: la extranjerización de la propiedad”, realizado en la Universidad Nacional de Colombia a comienzos de 2011 bajo la coordinación del Grupo Semillas, el parlamentario Wilson Arias informó sobre la presencia de cinco grupos nacionales y siete extranjeros (mapa 13), todos ellos con inversiones sobre 130 mil hectáreas, además de intereses de China e India sobre 900 mil hectáreas adicionales (Arias, 2011), tendencia que coincide con la señalada por Oxfam (2011) a propósito de la extranjerización de tierras.

A mediados del año 2013, el entonces ministro de Agricultura Francisco Estupiñán reconoció la gravedad de las transacciones ilegales de compras de tierras realizadas por intermediarios colombianos a favor de la empresa transnacional Cargill. Estos intermediarios, con el apoyo de una firma de abogados presidida por quien sería luego embajador de Colombia en Washington, establecieron firmas de fachada en Luxemburgo para obtener beneficios como inversionistas externos y adquirieron de manera ilegal fincas de beneficiarios de la Ley 160 de 1994 (de reforma agraria), para luego venderlas a la transnacional a precios varias veces superiores. Este episodio puso de relieve los mecanismos a través de los cuales este tipo de “alianzas” empresariales adquieren y acumulan de manera ilegal tierras que, por corresponder a baldíos de la nación y de acuerdo con la Ley 160 de 1994, deben ser tituladas a campesinos sin

---

<sup>111</sup> Llama la atención como esta misma expresión (“ventana de oportunidades”) es retomada de manera reiterada en el propio texto del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

tierra<sup>112</sup>. Según han denunciado varios parlamentarios y medios de prensa<sup>113</sup>, en este tipo de negociaciones también han participado otros altos funcionarios como los entonces ministros de Agricultura y Educación, Rubén Darío Lizarralde y María Fernanda Campo, respectivamente.

Estos grandes proyectos obedecen a un sesgo a favor de la gran empresa, sustentado en sus supuestas ventajas sobre la pequeña explotación para alcanzar mayores productividades, lo cual ha sido ampliamente rebatido, incluso por estudios del Banco Mundial (2003). De acuerdo con estas mismas orientaciones, las únicas propuestas dirigidas hacia la pequeña propiedad se centran en la “empresarización” y las “alianzas productivas”, como únicas alternativas para lograr su viabilidad económica.

Frente al despojo masivo de tierras ocasionado por la guerra, el Gobierno ha propuesto realizar titulaciones masivas para superar la informalidad de la propiedad y las dificultades para el aprovechamiento de la misma. Sin embargo, la persistencia de las amenazas a la vida de los pequeños campesinos puede traducirse en la legalización del despojo: cumplidas las titulaciones masivas, los desterrados que pretendan regresar no cuentan con protección efectiva para sus vidas, ni con el apoyo económico y técnico necesario para reconstruir y ampliar sus comunidades y sus economías. Como consecuencia, la única opción que les queda sería enajenar sus tierras, ahora de manera “legal”, dando cumplimiento a un requisito sin duda exigido por las empresas multinacionales, interesadas en hacer inversiones sin riesgos jurídicos.

#### **4. 6. De la economía agroexportadora a la minero-exportadora**

Al tenor de los cambios en la economía mundial, en cuyo marco se ha producido una revalorización de determinados recursos mineros, algunos tradicionales y otros incorporados en las nuevas tecnologías militares y de las comunicaciones, Colombia se ha convertido en escenario de nuevas inversiones externas directas, tanto por sus

---

<sup>112</sup> Al respecto ver La silla vacía, 2013.

<sup>113</sup> Las denuncias pueden verse en El Espectador (2013, 14 de agosto), “Vinculan a ministra de Educación con adquisición irregular de baldíos”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/vinculan-ministra-de-educacion-adquisicion-irregular-de-articulo-440092> Recuperado: 10m de febrero de 2018.



reservas de estos recursos como por la disposición de su aparato político y económico<sup>114</sup>.

En efecto, desde finales de la década de 1970, la política económica seguida por los gobiernos en ejercicio ha propiciado el ingreso y la legalización de capitales como una vía para sostener la economía nacional, lo cual ha favorecido el paso de capitales de distinta y no cuestionada procedencia (“capitales golondrina”). A la par con esta flexibilidad en el tratamiento de estos recursos no renovables, los gobiernos, en especial desde mediados de la década de 1990, redujeron las regulaciones ambientales para hacer aún más atractivo al país para las inversiones de esta naturaleza, con efectos negativos tanto para el medio ambiente como para el equilibrio económico de la nación. Vale señalar que las inversiones externas directas en minería pasaron de poco más de US\$2 mil millones en 2002 a más de USD\$9 mil millones en 2010 (Rudas, 2012).

A este respecto, el comportamiento del Estado colombiano frente a los recursos mineros de la nación no ha sido diligente, pues como lo señala Guillermo Rudas (2012 y 2013), el primer Código de Minas fue promulgado en 1988, casi 170 años luego de haber sido proclamada la independencia de España. A ello se agrega su aislamiento (“insularidad”) en materia técnica con respecto a otros sectores productivos, como la agricultura, por ejemplo. Con respecto al siguiente ordenamiento jurídico, la Ley 99 de 1993, Ley del Medio Ambiente, el analista observa la utilización inadecuada del concepto “desarrollo sostenible”, referido a la tasa de extracción de los recursos, que lo hace inadecuado para la explotación de recursos no renovables.

La perspectiva de la economía minera, como uno de los renglones fuertes (“locomotoras”) de la estrategia de desarrollo del gobierno del presidente Santos, parte de la premisa según la cual la disminución de la provisión de alimentos por parte de la agricultura nacional podría ser compensada con las divisas obtenidas a través de las exportaciones mineras. El argumento, planteado igualmente a partir de la sobreestimación de las exportaciones agrícolas (agro-combustibles y otros transables), pierde valor de cara a los costos sociales y ambientales en los que incurre el país al privilegiar los desarrollos de las plantaciones y la gran minería.

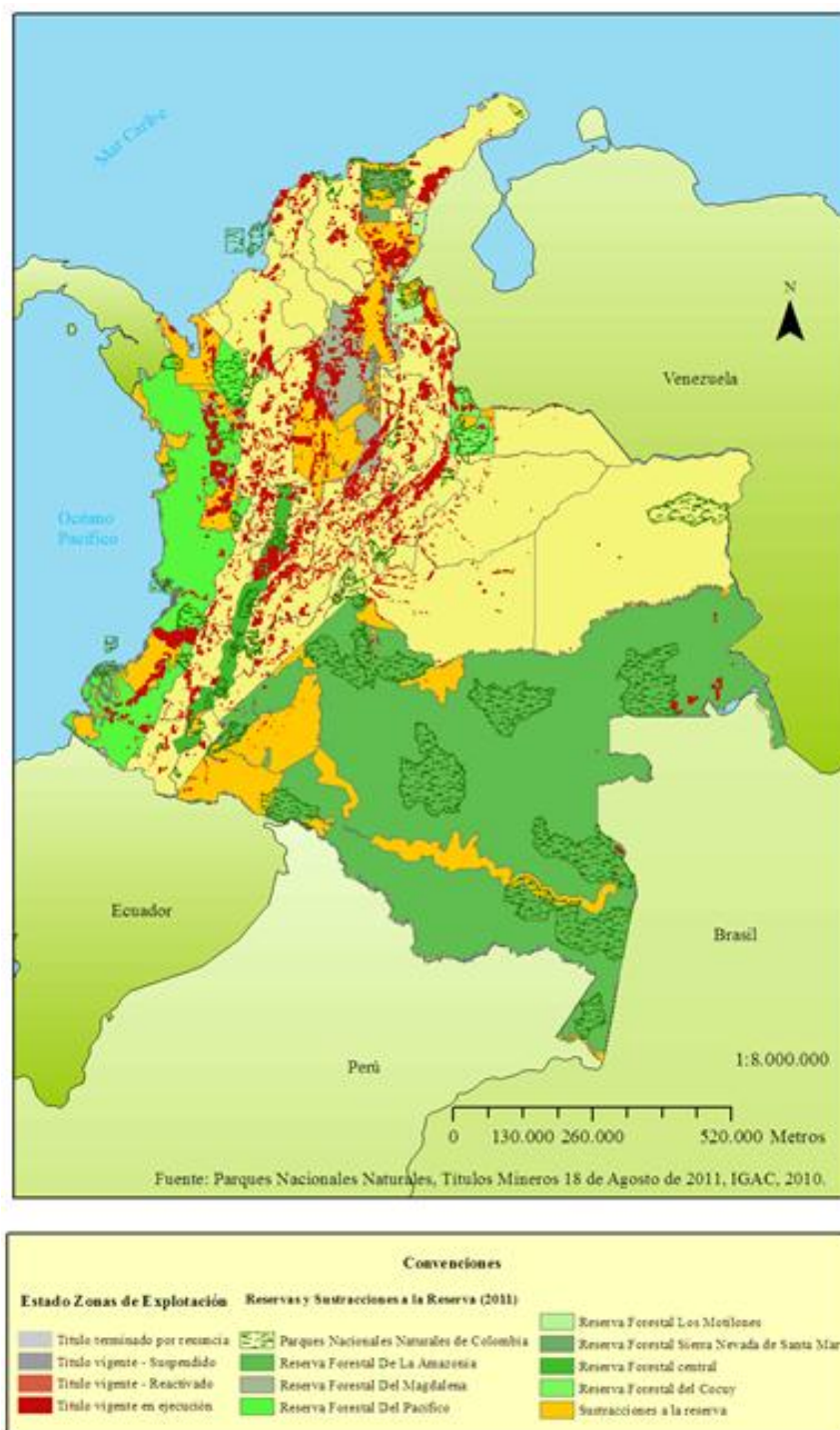
---

<sup>114</sup> Dos estudios recientes informan sobre la magnitud de las actividades mineras en Colombia y sus efectos ambientales: VV. AA. (2008) y Toro et al. (2012).

Por otra parte, la normatividad ambiental actual, concebida dentro de la perspectiva “desregulacionista”, no tiene una visión a futuro ni del país ni de sus recursos, en la medida en que permite su extracción ateniéndose exclusivamente a una rentabilidad coyuntural, sin prever su agotamiento con los efectos que derivarán de tales condiciones.

Nutre esta inquietud la representación cartográfica de los títulos y solicitudes mineras que presentara Juan Camilo Restrepo quien fuera ministro de agricultura en el primer gobierno de Santos (2010-2014), (ver mapa 14), dentro de los cuales están comprendidas más de 5,8 millones de hectáreas, superficie que supera los 4,9 millones dedicadas a usos agrícolas. La cartografía fue realizada bajo la coordinación de Sergio Coronado, con el apoyo del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) (Toro et al., 2012, pp. 493 y ss.).

**Mapa 14. Superposición de áreas protegidas y zonas de titulación minera**



Fuente: Parques Nacionales Naturales, Títulos mineros IGAC 2011

Esta representación evidencia la afectación de las explotaciones mineras actuales y proyectadas, tanto sobre los asentamientos humanos –dispuestos en un 70% sobre

esos mismos espacios, que básicamente corresponden a la región andina, los valles intercordilleranos y parte de las sabanas del Caribe—, como sobre los suelos con mayor potencial agrícola y los principales acuíferos del país. A lo anterior se añaden las condiciones en las que laboran los trabajadores mineros, las cuales atentan contra las normas mínimas de protección laboral.

De esta manera avanza la transformación de un sistema económico que, siguiendo las orientaciones de la economía mundial, debilitó a un sector agrícola orientado hacia la producción de materias primas para la industria, la generación de exportables y la producción de alimentos para el mercado interno (“bienes salarios”), al tiempo que promovió la ampliación de cultivos destinados a la exportación. Como se ha apreciado, las condiciones en las que se ha implantado estos cultivos no solamente han afectado de manera negativa a las comunidades y a los territorios en donde se han establecido, sino que también han extendido sus impactos al conjunto de la sociedad, afectando la producción de alimentos y la calidad de vida de sectores más amplios de la población, al incidir en el envilecimiento de las condiciones laborales de los trabajadores y en la intensificación de las condiciones de violencia que afectan al conjunto de la sociedad.

En el balance de estas transformaciones es necesario considerar, por un lado, que el contexto dentro del cual se ha configurado la agricultura colombiana está marcado por una elevada concentración de la propiedad rural y un desarrollo limitado de los bienes y servicios requeridos para su fortalecimiento (infraestructura vial y demás, asistencia técnica), lo cual incide en la formación de una estructura de costos de producción que limita su participación en los mercados externos; por otro lado, que en el decenio de 2010 la economía internacional se orientó hacia la ampliación del sector minero extractivo modificando la composición de la economía colombiana, con efectos sociales y ambientales negativos pero sin haber generado beneficios en los ingresos del país.

#### **4. 7. Hacia el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos**

A finales del decenio de 1990 y comienzos del siguiente, Colombia estaba afectada por el impacto de los conflictos sociales y armados, la incidencia del narcotráfico y los

impactos de la desaceleración mundial. El gobierno elegido para el período 1998 a 2002 se desarrolló durante una fase de decrecimiento económico: al inicio de la administración, en 1998, la tasa de crecimiento del PIB fue del 0.6%, de -4.2% en 1999, 2.4 en 2000, 1.5 en 2001 y 1.9% al concluir el mandato (Rhenals, 2012).

En el intento de estabilizar la economía, el gobierno debió asumir “el tránsito hacia la globalización” con cambios en el gasto público que afectaron a la agricultura productora de alimentos: la política sectorial se orientó hacia la búsqueda de mercados externos, disponiendo los recursos para tierra y asistencia técnica y tecnológica hacia “cultivos promisorios”, lo cual reforzó las tendencias señaladas en la composición de la oferta de alimentos cada vez más apoyada en las importaciones. De acuerdo con el Banco Mundial<sup>115</sup>, en 1990 la producción agropecuaria del país representaba el 16.7% del PIB total, las manufacturas 20.6%, la minería junto con la producción de electricidad, comercio y transporte 17.3% y los servicios 45.4%. En 2012 dichos sectores representaron 6.5%, 13%, 24.5% y 56% del PIB, respectivamente. Debido a ello las exportaciones se recompusieron: las de hidrocarburos, carbón y similares, que en 2000 representaron 43.8% del total vendido, en 2012 representaban el 70.7%. Mientras tanto las manufacturas que en 2000 alcanzaron a representar 32.5% del total, se redujeron al 17% y las alimentarias pasaron de 19 a 9.2%.

A pesar de que la Constitución política promulgada en 1991 estableció como deber del Estado “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra a los trabajadores agrarios y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial...”<sup>116</sup> así como el que “la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado”<sup>117</sup>, ya en esos años se manifestaba no solamente el deterioro de

---

<sup>115</sup> Cifras en *El Espectador* (2014, 14 de septiembre), César Ferrari, “Evolución económica colombiana”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/economia/evolucion-economica-colombiana-articulo-516666> Recuperado: 10 de febrero de 2018.

<sup>116</sup> Constitución Política de Colombia, artículo 64

<sup>117</sup> *Ibíd*em, artículo 65

los cultivos de ciclo corto sino que se afianzaban las políticas encaminadas a “buscar la competitividad” de los exportables y el debilitamiento de la producción nacional de alimentos, expuesta a los efectos de las importaciones de estos mismos rubros (ver Gráficos 1, 2).<sup>118</sup>

En cuanto a las condiciones políticas, el gobierno de Andrés Pastrana estableció conversaciones de paz con la guerrilla de las FARC al tiempo que acordaba con la administración norteamericana un programa de ayuda para la guerra contrainsurgente, el cual tomaría cuerpo en la ley “Acta de Alianza”. Aprobado por el congreso norteamericano con una asignación de 8 mil millones de dólares, fue puesto en marcha bajo el nombre de “Plan Colombia” y su ejecución se llevó a cabo durante las administraciones del presidente Álvaro Uribe (2002-2010), con severos impactos humanitarios.

A partir de 2002 el gobierno colombiano profundizó, con algunas reservas, su adhesión al proceso de liberalización económica. Los efectos de la liberalización sobre la economía se dieron en tres fases sucesivas, ajustadas a los ritmos de la economía mundial: una primera, de contracción, con un crecimiento del 2.5% en 2002; una segunda, de recuperación, entre 2003 y 2008, con un promedio del 5.8% y del 7.5% en 2008 y la tercera, nuevamente de estancamiento, durante la cual Colombia descendió al 0.9% y en 2009 el crecimiento se desplomó al 0.4%, con crecimientos trimestrales de 4.1%, 3.9%, 2.9% y -0.47% sucesivamente<sup>119</sup>.

Dos tendencias se afianzaron durante este período: la primera, caracterizada por una “reprimarización” de la economía, en donde el sector minero-extractivo sustituye a la agricultura; la segunda, en alguna consonancia con la primera, de continuidad del debilitamiento de la agricultura. En cuanto a la primera, durante este período la inversión directa externa creció de US\$2.143 millones en 2002 a US\$7.201 millones en 2009, recursos concentrados en proyectos de explotación petrolera, de minas y canteras.

---

<sup>118</sup> Ver López, 2012.

<sup>119</sup> “La economía que deja Uribe: promesas vs. avances”, Revista Dinero, Bogotá, mayo 28, 2010

En estos últimos se produjo un incremento de US\$449 millones a US\$4.568 millones, los cuales superaron los US\$1.000 millones invertidos en los demás sectores<sup>120</sup>, lo cual afianzó la tendencia hacia la “reprimarización” de la economía, en desmedro de la agricultura, sector en que se produjo incluso la relocalización de cultivos a favor de los agroexportables.

Dos circunstancias rodeaban entonces al gobierno colombiano: por una parte, el tutelaje económico y político-militar de los Estados Unidos en una coyuntura de crisis durante la cual el gobierno colombiano transitaba la ruta de la negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos. Por otra parte, las circunstancias políticas internas llevaron a la nueva administración a apoyar a grandes empresarios agrícolas y terratenientes, por medio de sustanciales compensaciones como alivio para los efectos de la liberalización comercial, a pesar de la baja competitividad de las exportaciones colombianas, relacionada, entre otros factores, con la elevada concentración de la propiedad y, en general, con el atraso económico y social del campo colombiano.

La negociación con Estados Unidos –que comenzó en los primeros meses de 2005– estuvo rodeada de otras circunstancias relacionadas con la vulnerabilidad de la agricultura. Hasta cuando se inició el giro de la liberalización comercial, el sector había gozado de la protección otorgada por el modelo económico preexistente pero, como ya se señaló, al levantarse las barreras arancelarias se hicieron palpables sus fragilidades, como lo advirtió el propio Ministerio de Agricultura en un estudio en el cual señaló los alcances que tendría el Tratado a suscribir con el gobierno norteamericano así como las asimetrías subyacentes al mismo, cuyo significado no podía haber sido desconocido por la dirección del Estado<sup>121</sup>.

En palabras de los analistas, para Colombia se trataba de una negociación con una economía más de 100 veces más grande en relación con el PIB de 2001, su

---

<sup>120</sup> Ibidem.

<sup>121</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, *La agricultura colombiana frente al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos*, (Luis Jorge Garay, director), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Bogotá, 2005

población, ingreso per cápita y extensión territorial. En efecto, Estados Unidos contaba con un PIB agropecuario 15 veces mayor, en tanto se trataba del mayor productor mundial de bienes alimentarios como “carnes de aves y res, maíz, sorgo, soya, torta y aceite de soya, del segundo productor de carne de cerdo, leche, huevos, miel y algodón”. Lo anterior agravado por la disposición de los Estados Unidos de excluir del acuerdo cualquier medida que afectara las políticas e instrumentos de subsidio a sus productores, o que contemplara compensaciones para los productores colombianos (Garay et al., 2010 p. 30).

De esta manera, al ser sometido a fuertes presiones por parte de la administración norteamericana, el gobernante colombiano debió ceder en estos privilegios para los empresarios como parte de la negociación del TLC, a pesar del soporte brindado por sus bases sociales y de las evidencias técnicas sobre la vulnerabilidad del sector. Vale señalar que las condiciones de la negociación del TLC con Estados Unidos resultaron más drásticas que las incorporadas en las negociaciones de ese país con los países centroamericanos (ibídem p. 44).

Como parte de la negociación del TLC, la representación colombiana planteó reservas ante la incidencia de las importaciones sobre los alimentos, calificados como “productos sensibles”, a pesar de lo cual las condiciones establecidas fueron fundamentalmente asimétricas. En general, la posición del gobierno norteamericano desconoció de manera integral la situación del campo colombiano, a la par que el papel jugado por Colombia en la perspectiva geopolítica de Washington, en particular en los escenarios de la “guerra contra terrorismo” y la política antidrogas (ibídem pp.32-33). Por el contrario, en esta negociación los Estados Unidos mantuvieron instrumentos de protección, en particular ayudas internas para su agricultura, así como exigencias unilaterales al gobierno colombiano en materia sanitaria.

Ante el escenario creado por el tratado, el gobierno de Colombia formuló una política de seguridad alimentaria y nutricional<sup>122</sup> que se tradujo exclusivamente en la

---

<sup>122</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2008. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conpes 113.



provisión de subsidios a través del programa “Red de Seguridad Alimentaria” (RESA). Sus componentes estuvieron centrados en la provisión de pequeños créditos, entrega de semillas, insumos y herramientas para el desarrollo de huertas familiares y cursos sobre nutrición para mujeres cabezas de hogar.

La administración de Álvaro Uribe llegó a su fin en 2010, luego de no haber podido conseguir una segunda reelección debido tanto al incumplimiento de sus promesas en el frente de la guerra, como a la extendida violación de los derechos humanos y a los alcances de la corrupción –manifiesta, entre otros episodios, en la asignación de los recursos de la ley 1133 de 2007 (“Agro Ingreso Seguro”) –. Ese año comenzó el primer mandato de Juan Manuel Santos. Varios factores incidieron en la incierta recuperación económica: por una parte, la inestabilidad de los precios del petróleo y por otra, los efectos del cambio climático, el cual se manifestó en un aumento inusitado de las precipitaciones que ocasionó la destrucción de infraestructuras y el anegamiento de aproximadamente un millón de hectáreas cultivadas. Al avanzar esta administración, a pesar de haberse alcanzado un crecimiento del 4.7%, se mantuvieron las condiciones de pobreza en el campo, como se verá en el siguiente apartado.

Con respecto al comportamiento de la agricultura, el descenso del 18.6% del PIB de comienzos de los años 1970 al 14.1% en 2010 representa una tendencia generalizada en los procesos de desarrollo económico y Colombia no es una excepción. De acuerdo con los datos del Censo Agropecuario de 2014 (ver Gráfico N°1) la participación del área sembrada con cultivos transitorios descendió de 56.3% en 1960 al 47.4% en 1970 y al 16% en 2014. Como resultado, Colombia pasó de contar con un autoabastecimiento superior al 90% (Ver Cuadro N°2) a la situación actual en la que debe importar entre el 30% y el 50% de sus alimentos<sup>123</sup>.

Según la Sociedad de Agricultores de Colombia, entre 2010 y 2015 las exportaciones agrícolas hacia los Estados Unidos crecieron de 5.7 a 6.8 millones de dólares y de 3.9 a 4.5 millones de toneladas en tanto que las importaciones pasaron de 4.1 a 5.7 millones de dólares y de 5.7 a 11.4 millones de toneladas (ver Cuadro N°3).

---

<sup>123</sup> Ibídem

Sin embargo, Barberi sostiene que durante los dos primeros años de aplicación del acuerdo (2012 y 2013) las exportaciones tuvieron una reducción de US\$ 1.968 millones, equivalentes al 8.6%, y de US\$ 6.717, el 29.4%, respectivamente. Así mismo las importaciones crecieron en US\$ 2.039 (16.1%) durante el primer año y en US\$3.731 (25.3%) durante el segundo. Como resultado, las importaciones han tenido un incremento neto y sostenido, paralelo con la disminución de las áreas sembradas y el aumento en los precios de los alimentos para los consumidores.

Ante las inquietudes surgidas en torno a la aplicación de las políticas de libre comercio, sus promotores arguyeron a su favor el comportamiento de los precios de las materias primas, en auge a partir de 2002. La tendencia reforzó el patrón exportador en detrimento de la economía interna y en el caso de la agricultura el gobierno desestimó incluso el deterioro de la producción de alimentos con el argumento de que las divisas obtenidas a través de las exportaciones podrían ser aplicadas en la importación de los mismos. No obstante, en 2014 se produjo la brusca reducción de los precios del petróleo, que para entonces representaba el 6% del PIB y el 50% de las exportaciones colombianas<sup>124</sup>.

Con una economía atada a sus exportaciones a pesar de la reducción de los precios, afectada por la devaluación de su moneda, sin una política consistente de recuperación de la agricultura productora de alimentos y en medio de los efectos sociales y económicos de la guerra, traducidos en la continua expulsión de campesinos, se hizo inevitable el incremento sostenido de los precios de estos bienes, procedentes ahora en más de un 30% de mercados externos.

Al respecto, el registro de la inflación del Departamento Nacional de Estadística (DANE) señala que la inflación del 6.77% en 2015, fue la más alta de los últimos 7 años y a ella contribuyeron los alimentos, que participan en un 28.1%, en este período lo hicieron en un 49%<sup>125</sup>. Al tiempo que los precios de estos bienes participan en estas

---

<sup>124</sup> Fedesarrollo, Informe de Coyuntura Petrolera, Bogotá, julio 2015, p. 5

<sup>125</sup> Revista Dinero (2016, 1 de mayo), “La inflación más alta de los últimos 7 años”. Disponible en: <http://www.dinero.com/economia/articulo/la-inflacion-alta-ultimos-anos/217685>  
Recuperado: 8 de febrero de 2018.

proporciones en el comportamiento de la inflación, las importaciones bloquean la comercialización de la producción nacional, tal como lo han expresado los organizadores de los paros agrarios sucedidos desde 2013, en protesta por el impacto que han tenido la carencia de infraestructura vial y las importaciones de insumos en los precios de su producción.

Uno de los resultados de este “giro” de la política comercial ha sido la “relocalización de la agricultura”<sup>126</sup>, que ha producido la transformación de territorios previamente capaces de generar el abastecimiento alimentario para sus sociedades, en espacios adecuados para el establecimiento de plantaciones de monocultivos, articulados a mercados controlados por empresas transnacionales. La aplicación de estas políticas ha conducido a países anteriormente provistos de condiciones de autoabastecimiento a convertirse en importadores netos de alimentos.

**Tabla 9. Exportaciones e importaciones productos agropecuarios y agroindustriales 2010-2015**

Años	Exportaciones		Importaciones	
	Toneladas	US\$ (miles de US\$ CIF)	Toneladas	US\$ (miles de US\$ CIF)
2010	3.905.523	5.727.007	8.796.471	4.193.566
2011	4.155.339	6.962.610	8.610.760	5.361.631
2012	4.079.046	6.573.522	9.519.781	6.108.743
2013	3.917.589	6.581.336	9.843.689.	6.119.831
2014	4.428.683	7.260.185	10.290.649	6.242.393
2015	4.509.556	6.869.198	11.445.572	5.798.962

Fuente: Elaboración del autor a partir de: Sociedad de Agricultores de Colombia SAC  
*Indicadores del sector rural y agrícola*, SAC, Bogotá

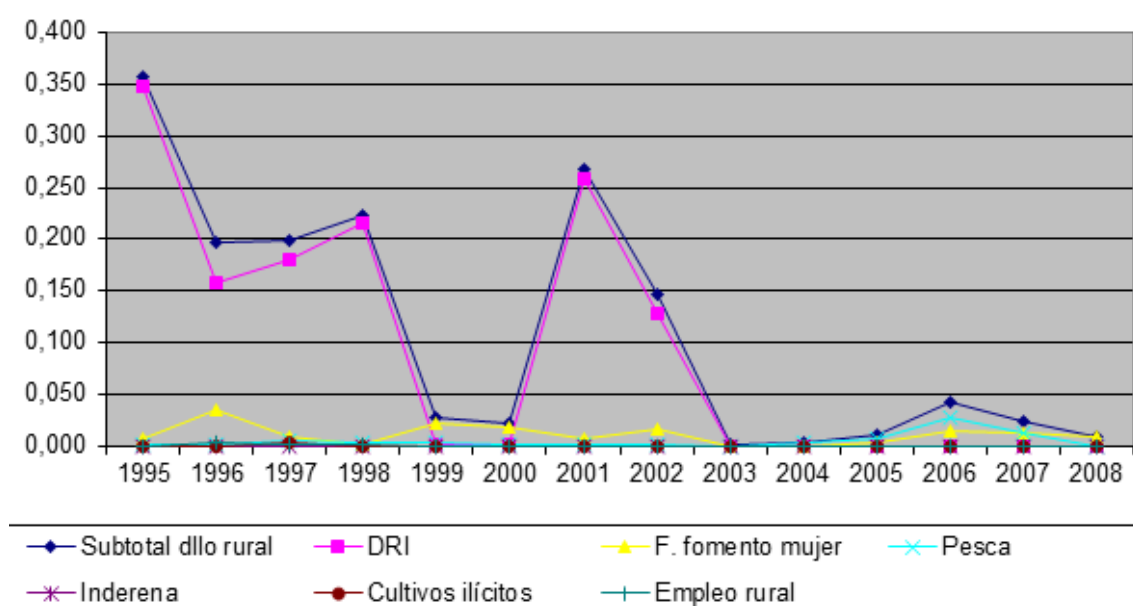
Estas tendencias siguen delineamientos similares, si bien cada país presenta particularidades derivadas de su construcción histórica espacial y social. El desarrollo

---

<sup>126</sup> Ver: Bello, Walden, *Food Wars. Crisis alimentaria y políticas de ajuste estructural*, Virus editorial, Bilbao, 2012; Rubio, Blanca, *El dominio del hambre. Crisis de hegemonía y alimentos*, Universidad Autónoma de Chapingo/ Colegio de Posgraduados/Universidad Autónoma de Zacatecas, México, 2014

del ciclo económico se tradujo en la preeminencia del sector financiero sobre el conjunto de la economía, con los riesgos que trae su volatilidad, demostrada en la crisis del 2008. Ante estas circunstancias los capitales buscaron otras alternativas de inversión, entre ellas los metales preciosos (oro en primer término) y el acaparamiento de tierras con aptitudes agrícolas. Como hemos visto, en el caso de Colombia, el desmantelamiento de su abastecimiento alimentario ocurrió en el marco de las nuevas políticas comerciales que acentuaron los procesos de la desarticulación violenta de territorios y comunidades dotadas de esas capacidades.

**Gráfico 5. Inversión pública en desarrollo rural, Colombia 1995-2008**



Fuente: DNP, Bogotá, 2010

La gráfica expone el comportamiento del gasto sectorial entre 1995 y 2008, período que cubre desde comienzos de la administración Samper hasta la etapa final del gobierno de Uribe; durante este período se advierte como tendencia la reducción de la asignación presupuestal, en particular para los programas de desarrollo rural, con el consecuente debilitamiento de las entidades nacionales de fomento y asistencia técnica (ver Gráfico N°2) al tiempo que sus contenidos tecnológicos elevaron los costos de producción y generaron profundas dependencias de los productores con empresas

transnacionales ligadas al desarrollo y comercialización de “paquetes tecnológicos” sustentados en articulaciones con el desarrollo de los hidrocarburos<sup>127</sup>.

No era difícil prever el impacto de esta negociación comercial con los Estados Unidos: la reducción de los aranceles generaría inicialmente una disminución de los precios internos para los productores y un desestimulo a las siembras (Barberi y Suárez, 2015), comportamientos que fueron registrados en el Censo Nacional Agropecuario 2014, así como en las proporciones del incremento en el volumen de las importaciones versus el de las exportaciones (ver Tabla 9). La persistencia de este comportamiento la hizo evidente el Ministerio de Agricultura al reconocer en su documento de política *Estrategia Colombia siembra* que los principales productos importados son los mismos que han tenido fuertes reducciones en el área sembrada en el periodo 1990 a 2015 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2016).

#### **4. 8. Condiciones sociales del campo**

Una característica de las condiciones de la población rural colombiana ha sido la persistencia de las condiciones de pobreza y vulnerabilidad alimentaria. Según el Informe de la Misión para la Transformación del campo (DNP, 2014), en 2013 un 22% de los habitantes rurales se encontraba en situación de pobreza extrema al no contar con los ingresos que le permitieran adquirir una canasta alimentaria adecuada en términos de calorías mínimas. La Encuesta Nacional de la Situación Nutricional, señala que “en 2010 el 42% de los hogares nacionales está en condiciones inseguridad alimentaria: esta situación afectaba al 57.5% de los hogares rurales frente al 38.4% de los urbanos (ibídem).

El Censo Agropecuario de 2014 confirma estas condiciones al señalar que el índice de pobreza del área rural dispersa es de 44.7%, el 72.6% de la población entre 17 y 24 años no cuenta con ningún nivel de educación, solo el 16% de la población menor

---

<sup>127</sup> Ver Ruiz A, Miguel Á., “La crisis agroalimentaria global y el nuevo ciclo de revueltas en la periferia mundial”, tesis Doctorado Estudios Latinoamericanos UNAM, México, 2011, p. 4; Zambrano, Patricia et al. ”The socio-economic impact of Transgenic Cotton in Colombia”, en Tripp, Robert (editor), *Biotechnology and Agricultural Development. Transgenic cotton, rural institutions and resource-poor farmers*, Rutledge Explorations in Environmental Economics, University of Stirling, United Kingdom, 2009.

de 5 años asiste a una institución y solo el 9.3% de la Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) recibió asistencia técnica, condiciones a las que se añade la competencia de las importaciones producidas en el marco de los tratados de “libre comercio”.

Por otra parte, el estimativo de más de 7 millones de personas desplazadas hasta 2017, proporcionado por la oficina de ACNUR, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados<sup>128</sup>, equivale al 14% de la población colombiana y al 50% de la población rural del país, estimada en 14.487.000 personas<sup>129</sup>. A propósito de este proceso, observa Ibáñez (2008): “La población desplazada total en el mundo se estima en 24.5 millones; Colombia ocupa el deshonroso segundo lugar en el número de desplazados, después de Sudán y genera un 14.3% del desplazamiento mundial”. A lo anterior añade: “un 95% de los hogares desplazados está por debajo de la línea de pobreza y un 75% está por debajo de la línea de pobreza extrema. Lo anterior significa que un poco más del 42% de los pobres extremos son personas desplazadas”<sup>130</sup>

Adicionalmente se observa que tanto el conflicto armado como la imposición del modelo económico vigente han acelerado el *vaciamiento* del campo sin que se construyan alternativas productivas para la población desplazada, al tiempo que la dinámica económica está generando un rápido encarecimiento de las importaciones de alimentos<sup>131</sup>. Por esta razón distintos sectores, incluyendo voceros del Estado, proponen la promoción, recuperación y protección de la producción alimentaria, logros que solamente podrán obtenerse si estos productores entran a participar de manera integral y democrática en el conjunto de la sociedad. Estos son los propósitos planteados por el gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura<sup>132</sup>, el cual propuso en el plan “Colombia siembra” (2015) una meta de un millón de hectáreas sembradas, sustentada

---

<sup>128</sup> ACNUR, Informe 2017

<sup>129</sup> DNP, *Misión...*, “Definición de Categorías de ruralidad”, DNP, Bogotá, 2014

<sup>130</sup> Ibáñez L., Ana María *El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza*, Universidad de Los Andes, Bogotá, 2008, p. 3

<sup>131</sup> Ver Alfonso R., Oscar A., Alonso E., Carlos E., citado.

<sup>132</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, *Estrategia Colombia siembra*, Bogotá, abril, 2016, p. 23

en la zonificación por productos, y un presupuesto de \$1.6 billones de pesos (cambio US\$1.0=COP\$3.000).

Las transformaciones del mundo agrario examinadas hasta este punto ponen en evidencia los alcances de la aplicación de orientaciones económicas y políticas generadas tanto en el interior del país como en el exterior en la formación histórica nacional. El resultado es una profunda inequidad social, expresada en niveles de prevalencia de la pobreza y la pobreza extrema en sus áreas rurales, así como en elevados niveles de concentración de la propiedad agraria y atraso social y productivo, superiores a los que afectan a otros países de la región. El conflicto social armado presente en Colombia por más de 50 años agrava la situación del país en la medida en que, por efectos del mismo y desde las últimas dos décadas, más de 7 millones de personas fueron desterradas generando una amplia población de “nuevos pobres”. Entre tanto, el campo está afectado por elevados niveles de concentración de la propiedad, los cuales alcanzan un coeficiente de Gini del 0.89, al tiempo que las tierras aprovechadas para la producción agrícola apenas superan los 7 millones de hectáreas mientras la superficie de tierras potencialmente aprovechables para estos usos superan los 22 millones de hectáreas. Hace poco más de dos decenios la agricultura colombiana generaba una oferta alimentaria suficiente para atender su demanda pero en el presente, una proporción cercana al 30% de sus necesidades de abastecimiento debe ser importada.

En resumen, las políticas de liberalización comercial definidas desde finales los años 1980 y sus desarrollos posteriores a través de los Tratados de Libre Comercio (TLC) iniciados en 2007 fijaron la reducción de la protección arancelaria para la importación de bienes agrícolas, así como la redefinición del gasto público en desmedro del sector agropecuario, particularmente el orientado hacia la producción de alimentos de consumo directo.

La aplicación de estas políticas en Colombia coincidió con el desarrollo del conflicto social armado y con sus efectos todo lo cual convergió con la articulación del país a la economía internacional del narcotráfico, factores que profundizaron las brechas en su desarrollo económico, social y político. Las tendencias de la economía mundial

favorables a la inserción de las corporaciones transnacionales en la producción y comercialización de bienes agrícolas y el posicionamiento de la inversión externa dirigida hacia proyectos extractivos apreciable desde principios de la década de 2000 ha profundizado las presiones sobre las tierras anteriormente destinadas a la producción alimentaria conduciendo a un reordenamiento territorial en el cual se expresan los intereses dominantes en tanto se incrementa en los medios urbanos la aglomeración de población en condiciones de pobreza y precariedad del empleo.



## **5 Resistencias y proyectos alternativos de comunidades mestizas, negras y pueblos originales**

### **5.1 Organizaciones rurales y movimientos insurgentes**

La persistencia de un régimen monopólico de propiedad agraria y de un sistema de relaciones políticas igualmente excluyente ha generado prolongados conflictos dentro de la sociedad colombiana, los cuales han llegado a constituir una particularidad de su formación social. Esta particularidad de la historia nacional tiene sus raíces en la configuración del Estado republicano en el siglo XIX, caracterizado por un débil poder sobre el territorio y su delegación a favor de grandes empresarios beneficiados con extensas concesiones de tierras. El resultado fue una creciente acumulación de tensiones y conflictos –resueltos de manera inconsistente por las autoridades a la luz de una legislación ambivalente– entre los hacendados, los administradores de las haciendas y las autoridades, de un lado, y de otro, campesinos y colonos ocupantes de baldíos y tierras pretendidas por los grandes terratenientes (LeGrand, 1986).

La tradición de conflictos no resueltos confluyó en el escenario de los enfrentamientos bipartidistas de finales del decenio de 1948. Luego del asesinato del dirigente liberal Jorge Eliécer Gaitán y del aplastamiento de la protesta popular, la implantación de un proyecto político corporativista confesional (Henderson, 2006) desencadenó una guerra civil en la que las operaciones de las fuerzas armadas oficiales y grupos paramilitares contra núcleos campesinos despertaron formas de resistencia armada, que, convertidas luego en guerrillas, llegaron a poner en jaque al Estado, lo cual condujo al golpe militar de junio de 1953, encabezado por el general Gustavo Rojas Pinilla (Fals Borda, Guzmán C. & Umaña L., 1962 y 1978; Henderson, 1984; Oquist, 1978; Sánchez & Merteens, 1983). A propósito del surgimiento de estas organizaciones armadas, Eric Hobsbawm (1968, p. 226) expresó que la denominada *violencia* “constituye probablemente la mayor movilización armada de campesinos (ya sea como guerrilleros, bandoleros o grupos de autodefensa) en la historia reciente del hemisferio occidental, con la excepción de determinados períodos de la Revolución mexicana”.

El golpe, acordado entre fracciones de los partidos Liberal y Conservador, permitió debilitar la amenaza insurgente y abrió paso a un nuevo acuerdo entre élites: el Frente Nacional. Sin embargo, su carácter excluyente generó resistencias y nuevos conflictos entre esta dirigencia y distintos sectores sociales, los cuales, en algunos casos, evolucionaron hacia expresiones armadas (FARC-EP, 2015; Marulanda Vélez, 1973; Arenas, 2015; Fajardo M., 1978; Ferro & Uribe, 2002; Medina G., 2008 y 2010; Ampuero & Britain, 2008).

En estos procesos también incidieron influencias externas, en especial la guerra fría y sus desarrollos: por una parte, los esfuerzos de los Estados Unidos para afianzar su predominio político y económico en el hemisferio, y por otra, los nuevos movimientos nacionalistas y socialistas de América Latina, África y Asia.

La persecución desatada por el Estado contra el partido liberal, así como contra las vertientes de la izquierda incluyendo las vinculadas a las organizaciones sindicales rurales y urbanas que actuaban en la vida política del país desde la década de 1920, redujo sustancialmente su presencia y su acción en el escenario político nacional. En el caso de las organizaciones políticas de izquierda, como fue el caso del Partido Comunista, su exclusión solamente vino a concluir en los primeros años de vigencia del Frente Nacional; las organizaciones sindicales obreras y campesinas cercanas a su orientación solamente pudieron manifestarse de nuevo hacia comienzos de los años 1960<sup>133</sup>.

Durante esta década continuaron prevaleciendo las condiciones de represión desatadas durante la guerra civil iniciada entre 1948 y 1949, como resultado de las cuales tomaron cuerpo formas de resistencia armada campesina que confluyeron en la organización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)<sup>134</sup> el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), para mencionar los más conocidos, todos ellos hijos de la guerra desencadenada en los años anteriores y de la represión impuesta por el Frente Nacional.

---

<sup>133</sup> Ver *Treinta años de lucha del Partido Comunista de Colombia. Esbozo histórico elaborado por una comisión del Comité central del Partido Comunista de Colombia*, Editorial La Pulga, Medellín (s.f.)

<sup>134</sup> Ver FARC-EP (2015); Marulanda (1973); Arenas (2015)

A estas dinámicas se añadió una mayor intensidad de la participación política y militar de los Estados Unidos en la evolución de la región. Ante los riesgos que pudiera implicar la Revolución cubana para sus propósitos, el Gobierno estadounidense asumió la combinación de iniciativas políticas y militares dentro del programa Alianza para el Progreso.

Las iniciativas del gobierno norteamericano incluyeron la presencia de misiones técnicas, dotación de equipos, entrenamiento y asesoría a las Fuerzas Armadas colombianas. Parte de esa asistencia se desarrolló en el Plan LASO, desplegado contra áreas de refugio de comunidades campesinas independientes del control de los partidos Liberal y Conservador, que fueron calificadas como “repúblicas independientes” (González, 1992; Osorio P., 2006) por representantes de esos partidos y en las cuales tuvo sus inicios la guerrilla de las FARC. De acuerdo con Leal (2011, p. 5), el marco de este plan “surgió de políticas estadounidenses, como la estrategia de contención frente a la Unión Soviética y tuvo su expresión particular en Suramérica con la llamada Doctrina de Seguridad Nacional, que comenzó a aplicarse a partir del golpe militar de 1964 en Brasil”.

Los primeros testimonios de esta operación militar contra la zona de Marquetalia, en el sur del Tolima, dan cuenta de un cerco de tropas a los asentamientos campesinos allí localizados, formados en la resistencia contra las agresiones del Estado y sus grupos de civiles armados, antecesores del paramilitarismo contemporáneo. El cerco militar fue tendido para impedir el ingreso de personas, alimentos y avituallamientos, seguido por intensos bombardeos y otras acciones ofensivas por parte del ejército.

Los campesinos hicieron resistencia frente a las tropas oficiales y en las retaguardias de las mismas, pero ante el desbalance militar tuvieron que filtrarse a través de los anillos del asedio y se retiraron a otros lugares constituidos como *zonas de autodefensa campesina*. Algunos núcleos de fugitivos se asentaron en áreas de colonización, como las vegas de los ríos El Pato y Guayabero; otros, compuestos por familias indígenas, como las dirigidas por Ciro Trujillo en la zona de Riochiquito (Ciro, 1974), aportaron a la insurgencia sus experiencias en la resistencia contra la violencia estatal y la de los hacendados, consolidando sus territorios y su organización

comunitaria tradicional, espacios a partir de los cuales se configuraron las FARC (Arenas, 1972)<sup>135</sup>.

Al tiempo que tomaban cuerpo estas acciones de carácter político-militar, el gobierno presidido por Alberto Lleras Camargo (1958-1962), quien previamente se había desempeñado como Secretario de la Organización de Estados Americanos (OEA), dio curso a la que sería oficializada como Ley 135 de 1961, ley de Reforma Social Agraria. Esta iniciativa, como se refirió previamente, tuvo muy limitados desarrollos, circunstancia ante la cual el siguiente gobierno, presidido por Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) impulsó la Ley 1 de 1968, la cual creó la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), instancia que los institucionalizó como interlocutor del gobierno para dar impulso a la reforma agraria, así como en su momento y poco más de treinta años antes, el gobierno de Alfonso López Pumarejo reconoció al sindicalismo como apoyo para las reformas que intentó impulsar entonces.

Al amparo de la creación de la ANUC a finales de la década de 1960, los sobrevivientes de las organizaciones campesinas de los años 20, retomando la memoria de los procesos organizativos de esos años, acunaron el renacimiento paulatino de los movimientos agrarios en diversas regiones del país<sup>136</sup>. Este proceso animó desarrollos organizativos en distintas regiones del país, los cuales incluyeron la formación de comités de tierras para la recuperación de baldíos y predios inexplorados, así como la estructuración de cooperativas campesinas que lograron sobrevivir hasta mediados de los años 1980.

Esta etapa de la organización campesina resultó profundamente afectada por una crisis ideológica derivada de los enfrentamientos entre los sectores políticos de la izquierda colombiana así como de la acción de agentes externos, a lo cual se agregó la persecución de las autoridades y los asesinatos y desapariciones realizadas por agentes

---

<sup>135</sup> Al advertirse la amenaza del Plan LASO, un grupo de intelectuales franceses, entre los que se encontraban Jacques Duclos, Jean-Paul Sartre y Simone de Beauvoir, produjo una declaración pública condenando el ataque contra las comunidades campesinas de esa región de Colombia. Ver Arenas (1966).

<sup>136</sup> Ver Gilhodes (1974 pp. 287-365); Zamosc (1981) y Escobar, C. (1987).

del Estado así como por civiles armados organizados por algunos hacendados<sup>137</sup>. A mediados de los años 1980 ocurrió una nueva “revancha terrateniente”, para utilizar la expresión de Pierre Gilhodes, a través de la acción combinada de paramilitares con unidades militares y policiales, que arrasó los procesos organizativos de esta y otras regiones del país.

Los posteriores procesos de ampliación de las formas de resistencia indígena y campesina han sido afectados necesariamente por diferentes dinámicas, de las cuales no han estado ausentes las tensiones entre unos y otros, dados factores como la heterogeneidad social y los procesos mismos de la guerra. Así, las ocupaciones de haciendas para la recuperación de tierras por parte de comunidades originarias han generado ocasionalmente roces con asentamientos vecinos de campesinos mestizos; igual ocurre como resultado de las diferencias entre unos y otros en sus formas de producir y aprovechar recursos como los bosques, las aguas y la tierra. Igualmente actúan los procesos de diferenciación social dentro de las comunidades, los cuales generan contradicciones cuando quienes disfrutan de mayor poder tratan de imponer formas de trabajo o de aprovechamiento de los recursos sobre los más débiles aduciendo jerarquías tradicionales, y estos últimos se resisten en virtud de las nuevas relaciones políticas y sociales.

Por otra parte, el desarrollo de la guerra ha generado contradicciones y conflictos: las acciones armadas del Estado y de la insurgencia en los territorios de las comunidades, así como la instalación de puestos militares en los pueblos, contraviniendo el derecho internacional humanitario, afectan profundamente sus condiciones de vida; adicionalmente, el ingreso de indígenas –jóvenes, mujeres y hombres– como combatientes los distancia de las autoridades tradicionales indígenas, frente a lo cual estas buscan apoyo en el Estado o en organizaciones externas a las comunidades, con lo que los enfrentamientos entre la guerrilla y sectores de las autoridades indígenas se ven estimulados.

---

<sup>137</sup> El Centro Nacional de Memoria Histórica realizó el pormenorizado recuento del proceso de organización y la subsiguiente destrucción de la ANUC en la Costa Caribe titulado *Campesinos de tierra y agua. Memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región Caribe 1960-2015*, CNMH, Bogotá: 2017.

La inoperancia de las leyes de reforma agraria, los limitados alcances de las políticas de “desarrollo rural” impulsadas por el Banco Mundial y la incesante acción represiva del Estado contra las organizaciones campesinas y al tenor de lo ocurrido en diversos países de América Latina, Asia y África (Moyo y Yeros, 2008), han sido respondidos en los últimos años con un nuevo y creciente dinamismo de los movimientos agrarios en Colombia. Este proceso se expresa en tendencias hacia la convergencia de los distintos movimientos, representados en organizaciones de base campesina. En él intervienen las tradiciones políticas de los campesinados mestizos, indígenas y negros (VV. AA. 2008), así como la influencia de otros movimientos como son la organización Vía Campesina y el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) de Brasil. El primero de ellos, como movimiento transnacional del campesinado, surgió en 1993 en demanda de reforma agraria, en la coyuntura en la que el Banco Mundial comenzó a impulsar la “vía de mercado de tierras” (Edelman y Borrás: 2016, pp. 44 y siguientes) y el segundo fue fundado en 1985 como herramienta organizativa de la lucha de los trabajadores agrarios por la reforma agraria popular y contra los latifundios improductivos “herencia de 500 años de dominio colonial” (Di Meo, G. 2014), en ese país suramericano (Pérez-Vitoria: 2010).

Las dinámicas de los movimientos agrarios colombianos ocurren en medio de la profundización del conflicto armado, dinamizado –como ya se señaló– por la articulación del país con los circuitos internacionales del narcotráfico. Esta circunstancia sirvió de argumento para una mayor intervención de los Estados Unidos, en el marco de su programa de asistencia militar al gobierno colombiano comprendido en la ley Acta de Alianza, aprobada por el Congreso norteamericano en junio de 2002. Con ello se ha intensificado la guerra, y en el presente los teatros de la confrontación se localizan en las áreas de mayor potencial minero y agroexportador, de interés para las inversiones externas (Medina, 2012).

## **5.2 Movilizaciones de los pueblos originarios**

Los pueblos originarios de Colombia, conformados por más de 1.378.000 personas, muestran una gran heterogeneidad: desde comunidades campesinas estrechamente articuladas con los mercados hasta pueblos semi-nómadas de cazadores y recolectores. La ampliación de la frontera agraria ha transformado la existencia de todas estas

comunidades, que hasta hace medio siglo mantuvieron sus formas de organización autóctonas (estructuras tribales) o asimiladas, como ocurre con los *cabildos*. Esta institución, heredera de los ayuntamientos de las ciudades y villas medievales, fue introducida durante el régimen colonial en Hispanoamérica y las Filipinas como forma de representación de los vecindarios, pero fue asumida igualmente por las comunidades indígenas, e incluso por comunidades negras urbanas, como estructura de representación para la administración de su territorio y el ordenamiento de la vida social (Colmenares, 1973; Roldán O., 2000).

Ante las dificultades encontradas por el gobierno de Carlos Lleras (1966-1970) para poner en marcha la reforma agraria (Ley 135 de 1961), este buscó apoyarse en los campesinos que serían beneficiados e impulsó la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos en el marco de la Ley 1ª de 1968 (Gilhodes, 1974, pp. 347-357), lo cual coincidió con procesos de reorganización de varias comunidades indígenas en diferentes regiones colombianas. Sus particularidades organizativas y la coyuntura por la que atravesaba el país, marcada por desajustes económicos y políticos así como por las movilizaciones campesinas, permitieron a algunas de estas organizaciones impulsar con éxito la recuperación de tierras que les habían sido arrebatadas por las haciendas coloniales y republicanas.

En este marco se produjo el renacimiento de pueblos originarios y buena parte de ellos estableció alianzas con otras organizaciones indígenas y con movimientos campesinos, renovando y ampliando su interlocución con organizaciones sindicales de trabajadores agrícolas, tal como ocurrió con los corteros de la caña de azúcar en las plantaciones e ingenios del occidente del país, y ha llevado sus movilizaciones a capitales departamentales y a la propia capital del país.

En medio de esta dinámica se han desarrollado contradicciones entre indígenas y campesinos a nivel local y aun nacional en torno a los reclamos por la tierra y al manejo de recursos públicos. En el transcurso de los conflictos agrarios y los desplazamientos producidos por la guerra, algunas de las tierras sobre las que se han producido colonizaciones u ocupaciones campesinas resultan reclamadas por las comunidades indígenas, lo que suscita tensiones entre ellas. Por otra parte, en aplicación de los mandatos constitucionales referidos al reconocimiento de los pueblos originarios, el

Estado asigna recursos públicos para atender niveles básicos de educación que no son cubiertos en el caso de la población campesina no indígena. Estos procedimientos generan conflictos entre ambas comunidades, con el consecuente debilitamiento de sus potenciales alianzas.

Los resultados de las movilizaciones para la defensa de sus territorios, tierras y culturas, lenguas y justicia han sido variados y presentan, a pesar de los elevados costos en vidas y patrimonios, un balance positivo en términos de recuperación de tierras. Varias comunidades han sufrido presiones sobre sus territorios debido a la presencia de recursos como oro, carbón, petróleo y sal, o al potencial agrícola presentes en ellos, como resultado de lo cual muchas de ellas han sido destruidas. No obstante, su supervivencia ha sido el resultado de sus desarrollos organizativos frente a las presiones ejercidas por grandes terratenientes a través de bandas armadas e incluso de fuerzas militares del Estado.

### **5.3 Las comunidades negras**

Estas comunidades están conformadas por más de 7,8 millones de personas, equivalentes al 18% del total de la población colombiana (Urrea G., 2011, p. 226). Luego de esclavizados, fueron localizados en las minas y haciendas durante el régimen colonial. Al terminar la esclavitud y el sistema de plantaciones, se establecieron como comunidades campesinas, en las que combinan la agricultura, la pequeña minería y la pesca, en áreas generalmente marginalizadas de las sabanas del Caribe y vertientes del Pacífico. El desarrollo espacial del capitalismo desde la segunda mitad del siglo XX ha presionado de manera creciente sus territorios, sometiéndolos al destierro: según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES, 2012), 22,5% de la población desplazada corresponde a personas de este grupo poblacional.

A diferencia de los pueblos indígenas, su distribución espacial es mayoritariamente urbana: un 70% de esta población se encuentra en ciudades, principalmente en el Pacífico (Cali y Buenaventura), el río Atrato (Quibdó), Urabá (Turbo y Apartadó), el Caribe (Cartagena, Barranquilla y Santa Marta) y la cuenca media y baja del río Magdalena (Barrancabermeja y Mompox). El resto de la población negra habita en áreas rurales del litoral Pacífico, el valle geográfico del río Cauca, las



cuenas de los ríos Atrato y San Juan, en el denominado Chocó biogeográfico, y las llanuras y ciénagas del Caribe (Urrea G., 2011, pp. 220-227).

Mientras que los pueblos indígenas obtuvieron el reconocimiento del Estado, en especial el de su territorialidad, con base en antecedentes de la legislación colonial, en el caso de las comunidades negras no existían tales antecedentes: los territorios en los cuales habían iniciado la reconstrucción de su identidad correspondían, en algunos casos, a los espacios colonizados durante la época colonial, conocidos como palenques, o a las regiones a donde se habían retirado huyendo de minas y haciendas o liberados al concluir la esclavitud. Sólo hasta 1991, en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente, el Estado acogió la demanda creciente de las comunidades negras por su reconocimiento político, económico y social, lo cual se concretó en la Ley 70 de 1993.

En las áreas rurales, la economía de las comunidades negras está enmarcada en actividades agrícolas, pesqueras, extractivo-forestales y mineras de pequeña escala, e, igualmente, en la producción de coca, en las agroindustrias de la caña de azúcar, la palma africana y el banano; en las áreas urbanas, los miembros de esta población participan en la industria, la manufactura y los servicios, en condiciones particularmente discriminatorias.

Las comunidades rurales negras, en particular del litoral pacífico, Cauca y Valle, al igual que el resto del campesinado, han resultado afectadas por los cambios en las condiciones de la agricultura y por los conflictos que los han acompañado. Desde finales del siglo XIX, sus territorios han sufrido ocupaciones en el marco de distintos procesos empresariales, como son los desarrollos mineros reiniciados en la segunda mitad del siglo XIX en la cuenca de los ríos Atrato, San Juan y bajo Cauca, la expansión de las agroindustrias de la caña de azúcar y el banano en el valle del río Cauca y Urabá, respectivamente, y la extracción forestal en el Pacífico y cuenca del Atrato. A partir de la segunda mitad del siglo pasado, esta presión sobre los territorios de las comunidades negras se ha profundizado con graves consecuencias para su vida y su cultura (Urrea G., citado).

Los casos de desplazamiento forzado más conocidos han sido los de las comunidades de los ríos Cacarica, Curvaradó y Jiguamiandó, en la cuenca del bajo Atrato (Chocó) (Mingorance et al., 2004; Comisión Intereclesial de Justicia y Paz,

2005). De acuerdo con las denuncias presentadas ante las autoridades y diversas organizaciones humanitarias, a partir de 1996 se iniciaron las acciones de terror contra estos asentamientos, llevadas a cabo por paramilitares y unidades militares.

Luego de los desplazamientos, se inició en 2003 el establecimiento de plantaciones de palma de aceite y la “legalización” de la apropiación de las tierras por parte de las empresas palmeras. Estas circunstancias parecieran ratificar el carácter conflictivo del establecimiento de las plantaciones de este cultivo, posiblemente relacionado con los costos de su instalación y la baja competitividad en los mercados internacionales, que llevan a las empresas a buscar reducir los costos de la tierra a expensas de los territorios comunitarios.

De esta manera, a pesar de que en 2000 el Gobierno nacional reconoció los derechos de las comunidades sobre poco más de 100 mil hectáreas, 13 empresas con financiación estatal iniciaron la siembra y establecimiento de ganado en esos mismos territorios colectivos. Ante las denuncias de las comunidades y de las organizaciones humanitarias, a las acciones de terror se ha añadido actividades como el soborno de líderes, la manipulación de contratos de acceso temporal a tierras de las comunidades, etc., encaminadas a generar contradicciones dentro de los consejos comunitarios, con el apoyo de algunas autoridades. Esta presión sobre los territorios de las comunidades afrodescendientes ha obligado a las familias sobrevivientes a relocalizarse en algunas ciudades.

Por otra parte, en el caso de la agroindustria de la caña de azúcar en el Valle del Cauca, los procesos de “flexibilización laboral” impuestos por la creciente mecanización del corte han generado el desenganche de trabajadores<sup>138</sup>, cuya alternativa ha sido retornar a localidades rurales o emigrar hacia algunas áreas del norte de la Orinoquia, en donde se están estableciendo nuevas plantaciones azucareras. Igualmente se ha producido la migración hacia las colonizaciones del occidente de la Amazonia (Caquetá y Putumayo) –estimulada por el desarrollo de la producción cocalera

---

<sup>138</sup> Entrevistas a trabajadores de la industria de la caña de azúcar, afiliados a los sindicatos de corteros de la caña y trabajadores de los ingenios (Sinalcorteros, Sintraicañazucol y Sinaltrainal), Palmira, marzo 28 de 2010. Ver igualmente, Pérez R. & Álvarez R. (2009).

(Ramírez, 2001) –, y el retorno hacia la costa del Pacífico de la mano del traslado de estos cultivos.

#### **5.4 Movimientos sindicales**

El principal marco de desarrollo de las organizaciones sindicales agrarias ha sido la agricultura exportadora. Según se señaló con respecto al surgimiento de las primeras organizaciones de este tipo, su cuna fueron las haciendas cafetaleras, en particular a partir de la segunda década del siglo XX, seguidas por las plantaciones de banano, caña de azúcar y palma africana. En cada una de ellas se ha expresado el esfuerzo de los trabajadores por establecer sus organizaciones sindicales, aun dentro de los marcos represivos y particularmente estrechos de las relaciones laborales, resultantes de las condiciones de explotación impuestas de manera sistemática en el país por parte de su empresariado (Escuela Nacional Sindical, 2007).

Vale recordar que en 2005 se inició la preparación de un tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y Colombia, aprobado por el Congreso norteamericano en 2011. El tratado fue objeto de extendidas resistencias en nuestro país, en especial dentro de los sectores vinculados a la agricultura, y una de las causas de la demora de su aprobación –alegada por los funcionarios norteamericanos– fue la persecución contra los sindicalistas colombianos. Independientemente de la preocupación de los congresistas norteamericanos por la suerte de los trabajadores colombianos, lo que sí se constata es que entre 1999 y 2005 fueron asesinados 860 sindicalistas, los cuales representaron entre el 57% y el 88% del total de sindicalistas asesinados en el mundo durante esos años (Escuela Nacional Sindical, 2007, p. 18).

A comienzos del decenio de 1920, la empresa norteamericana United Fruit Company inició la producción del cultivo de banano en la costa del Caribe, en condiciones laborales que pronto despertaron la resistencia de los trabajadores. La masacre con la cual el Gobierno respondió a la movilización obrera sería en adelante la impronta en el tratamiento de los conflictos laborales, pero en el corto plazo marcó el fin de la llamada hegemonía de los gobiernos conservadores establecidos desde principios de ese siglo.

A finales del decenio de 1950, la economía colombiana se trataba de encajar dentro del modelo de sustitución de importaciones. Como parte de este proceso se produjo el afianzamiento de la manufactura urbana y los cultivos comerciales que la abastecerían de materias primas. Para estos desarrollos, los empresarios contaron con la mano de obra provista por la violencia estatal y paraestatal, uno de cuyos resultados fue el despojo y destierro de miles de campesinos, algunos de los cuales entraron a engrosar el proletariado urbano y rural.

A pesar de las circunstancias políticas creadas por la violencia estatal y paraestatal, los trabajadores de los complejos formados por plantaciones e ingenios desarrollaron una apreciable organización sindical. Las etapas formativas de este sindicalismo se caracterizaron por su capacidad para articular a otros trabajadores rurales en torno al área de mayor concentración de la agricultura capitalista y en cercanía de los mayores núcleos de proletariado agrícola tradicional, el vinculado a la economía caficultora (CIDA, 1996; Castrillón et al., 1969).

En el análisis de los cambios ocurridos en la agricultura desde comienzos de la década de 1990 se destacó la importancia concedida a los cultivos destinados a la producción de agrocombustibles, en particular, a los de palma africana y caña de azúcar. Como se señaló, esta última ha tenido su centro de desarrollo en los departamentos del Valle del Cauca y Cauca, en el occidente colombiano, en donde se configuraron complejos agroindustriales en los cuales se articulan las plantaciones y los ingenios, propiedad de sociedades de inversionistas con distintas estrategias de control del capital.

Uno de los resultados de estos procesos es la aceleración de la competencia y la consiguiente búsqueda de la reducción de costos por parte de los empresarios, lo cual conduce, en primer lugar, a la reducción de la remuneración recibida por los trabajadores. La estrategia más socorrida dentro de las confrontaciones de clase es el retroceso de las garantías y derechos laborales (“flexibilización laboral”), los cuales habían sido obtenidos gracias a la organización y capacidad de presión de los trabajadores.

Tal como se ha observado anteriormente, la expropiación violenta de los pequeños campesinos como estrategia para el control de la fuerza de trabajo ha convergido con la utilización por el empresariado del paralelismo sindical, las

influencias religiosas y políticas, y el terror militar y paramilitar para debilitar a las organizaciones sindicales y mermar su capacidad de negociación. La desindustrialización iniciada durante la década de 1980, con sus secuelas de desempleo e informalidad, convergió con la práctica sistemática de la destrucción de las organizaciones sindicales, configurando condiciones favorables para la implantación de las reformas laborales de 1996 y 2002. Uno de los instrumentos creados en el marco de dichas reformas es la figura de las *cooperativas de trabajo asociado* (CTA), a través de las cuales las empresas han entrado a contratar labores con los trabajadores agrupados en ellas, en condiciones reconocidamente lesivas para estos últimos.

La persistencia de prácticas violentas en las relaciones políticas y en el control de la tierra ha limitado, igualmente, el desarrollo de organizaciones autónomas de campesinos y de trabajadores de la agricultura, con lo cual los márgenes de ganancia de las inversiones se han beneficiado más de la debilidad de las organizaciones de los trabajadores que de las iniciativas de modernización productiva. Hasta la década de 1970, durante la vigencia del modelo de sustitución de importaciones, los empresarios agrícolas y de la manufactura derivaron sus ganancias de un régimen de protección que favoreció la producción obtenida con elevados costos, derivados en particular de la intermediación financiera, y con bajos niveles de competencia por las elevadas tarifas aduaneras; todo lo anterior en un mercado estrecho como era el que resultaba de la alta concentración de la propiedad y de la distribución del ingreso.

El agotamiento de este modelo –y su reemplazo por las políticas de la “acumulación flexible” (Harvey, 2014)– configuró un marco de relaciones en el cual desaparecieron las limitadas garantías obtenidas hasta entonces por los trabajadores y los sectores interesados en el establecimiento de un régimen equilibrado y favorable a la construcción del mercado interno.

En el caso de la industria azucarera, los empresarios, con el apoyo del Gobierno, han asumido de manera generalizada la contratación de labores a través de las CTA; no obstante, y a pesar de las limitaciones organizativas ya comentadas, los trabajadores han respondido al desmejoramiento de sus condiciones laborales con movilizaciones de logros variados.

## 5.5 Convergencia del movimiento sindical con movilizaciones de pueblos originarios

En 2010, 18 mil “corteros” (cosecheros) de caña de las plantaciones productoras para los principales ingenios del Valle del Cauca iniciaron un cese de actividades, en protesta por las condiciones laborales que les fueron impuestas con base en la reforma laboral de 2002. Los trabajadores en paro exigían la contratación directa con los ingenios – intermediados ahora por los sistemas de contratistas y por las “cooperativas de trabajo” facultadas por la ley para evadir los contratos laborales formales–, la eliminación de las jornadas de 14 horas y el respeto al salario mínimo legal, actualmente desconocido, así como el respeto a los demás derechos laborales establecidos por la Constitución. El movimiento fue objeto de represión policial, pero logró mantenerse con cohesión durante varias semanas y estuvo acompañado de distintas expresiones de solidaridad, comenzando por la movilización de las familias de los trabajadores y continuas expresiones de solidaridad por medio de apoyos económicos y políticos.

Varias semanas después de iniciado el paro de los corteros, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y otras organizaciones de los pueblos originarios del Cauca, entre ellas el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), dieron comienzo al movimiento comunitario (*minga*) nacional de resistencia indígena y popular, acordado en el VII Congreso Nacional Indígena de diciembre del año 2009. La movilización reclamaba el cumplimiento de los acuerdos pactados con el Gobierno para la recuperación de tierras en reparación por los crímenes del Estado contra estas comunidades, denunciaba los más de 1.200 asesinatos de indígenas cometidos desde el comienzo del gobierno de Álvaro Uribe en 2002 y reclamaba la suspensión definitiva de las negociaciones del tratado de libre comercio con los Estados Unidos. Junto con los pueblos aborígenes de esta región se expresaron otras comunidades de la costa Caribe, Santander del Norte, Risaralda y Tolima, todas las cuales realizaron marchas en sus regiones como parte de la *minga*.

Estas movilizaciones han ampliado e intensificado sus articulaciones con otros procesos, como el de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), lo cual se examinará más detalladamente a continuación, confluyendo en el movimiento denominado *Marcha Patriótica*. Esta propuesta, originada en la

convergencia de los trabajadores de la caña de azúcar con la minga indígena, realizó en Bogotá a principios de 2012 una concentración de más de 80 mil campesinos, incluyendo indígenas, mestizos y negros, en preparación de más amplias movilizaciones.

La región de Urabá, en donde, como se señaló, han ocurrido algunos de los desarrollos más relevantes de los cultivos de banano y palma aceitera, ha sido una región marginalizada, marcada por la ausencia institucional; en ella, al lado de pequeñas comunidades indígenas, colonos campesinos procedentes de otras regiones habían encontrado refugio en los intersticios de los dominios de grandes haciendas ganaderas que se beneficiaban igualmente de la extracción de maderas finas, nueces de tagua y del contrabando. La arbitrariedad del control de la tierra y de las relaciones asociadas a ella como parte de la violencia oficial generó una tradición de resistencia indígena y campesina que dio cabida a la formación de guerrillas en los años 1950.

En el marco de estas condiciones de informalidad y violencia, los trabajadores del banano, al igual que los azucareros, lograron construir sindicatos relativamente fuertes, con raigambre en las comunidades campesinas locales, alcanzando niveles elevados de organización: en 1987, “el 85% de los obreros estaban afiliados a algún sindicato y el 87% de las 20.400 hectáreas sembradas en banano cobijadas bajo convención colectiva” (Botero H., 1990, p. 169).

Al concluir el decenio de 1970 ocurrió un declive en la actividad exportadora debido al incremento de los costos de producción de los bienes agrícolas ocasionado por la subida de los precios del petróleo. Estas circunstancias fueron enfrentadas desde el nuevo régimen económico internacional, el cual debilitó la capacidad regulatoria del Estado, estableció la liberalización comercial e impuso la desregulación de las relaciones laborales obtenidas por el sindicalismo, que estaban vigentes hasta entonces.

La eliminación de garantías laborales en las plantaciones bananeras ocurrió en el marco del recrudecimiento de los conflictos violentos que habían afectado al país en décadas anteriores, ahora agudizados con la inserción de Colombia en la economía del narcotráfico. Como parte de las nuevas condiciones económicas y políticas, el Estado amplió sus acciones contra el sindicalismo: en Urabá, luego de una prolongada etapa de huelgas en protesta por el dismantelamiento de los acuerdos laborales, la resistencia de

los trabajadores del banano –quienes al igual que los azucareros habían construido organizaciones sindicales con raigambre en las comunidades campesinas locales– fue profundamente reducida, sus organizaciones debilitadas y puestas al servicio de las empresas mediante el terror ejercido por los paramilitares en coordinación con las fuerzas del Estado (García y Aramburu, 2011).

Los desarrollos históricos de la economía colombiana han dado cabida en su mundo rural a otros trabajadores, en particular a los vinculados con la minería. Si bien ella no forma parte del tema de estos estudios, el ámbito en el que se desempeñan los relaciona de una u otra manera con los campesinos y demás trabajadores agrarios. Esto ha sido particularmente válido en el caso de las explotaciones petroleras, por cuanto la fuerza de trabajo articulada a ellas proviene por lo general de las comunidades campesinas, las cuales también contribuyen a su reproducción como fuente de bienes salario. En la historia del primer complejo de extracción y refinamiento petrolero, las comunidades campesinas circundantes no solamente participaron en la provisión de estos bienes sino también fueron interlocutoras en el desarrollo político del sindicalismo del recurso, y hasta el presente continúan esta interacción, en medio de los conflictos que se desarrollan en Colombia en torno a la intervención de las empresas multinacionales sobre los recursos naturales del país, en particular la gran minería (Aprile-Gnisset, 1997).

A este respecto es necesario señalar que la economía colombiana, al igual que la de otros países periféricos, viene encaminándose hacia la *reprimarización* de su articulación con los mercados internacionales, principalmente a través de la minería. Esta actividad está siendo adelantada principalmente por empresas transnacionales, cuyas solicitudes de exploración y explotación se extienden sobre más de 8 millones de hectáreas desplegadas desde el departamento de La Guajira, en el Caribe, hasta el de Nariño, cubriendo áreas donde se localiza el 70% de la población colombiana e incluyendo la mayor parte de las tierras de vocación agrícola y la mayor proporción de los acuíferos del país, tal como puede apreciarse en el mapa 14. Como consecuencia se ha convertido en el objeto de crecientes movilizaciones en las que convergen las poblaciones locales con los trabajadores de esas empresas y los pequeños mineros, desalojados por las intervenciones de las compañías transnacionales apoyadas por el Estado.



## 5.6 Las zonas de reserva campesina

La figura de zonas de reserva campesina encarna un propósito de territorialización de las comunidades agrarias y cuenta con largo recorrido. Una atenta historiadora, Martha Herrera (2002), en su disertación doctoral *Ordenar para controlar*, abordó los desarrollos espaciales del Estado colonial para sojuzgar las comunidades de la Nueva Granada y encontró en este proceso distintas formas de resistencia, una de las cuales fueron las “rochelas”, territorios habitados por indios, mestizos, cimarrones y blancos pobres, libres de la administración española. Estos asentamientos autónomos convivieron con los palenques de los negros fugados y retomaron su sentido en los núcleos campesinos, “baluartes”, establecidos en las tierras al margen de las haciendas, ya en los primeros decenios del siglo XX.

Para ese entonces la economía colombiana vivía las nuevas condiciones de su inserción en la economía mundial, con precios al alza de su principal exportación, el café, e inversiones crecientes de capitales extranjeros en otros rubros de la producción agrícola, en particular el banano y la extracción de petróleo. Para los hacendados, estas circunstancias representaban la valorización de las tierras y de la mano de obra, recurso en riesgo ante los atractivos que implicaba la dinamización de los mercados laborales movidos por estas nuevas inversiones, las cuales incluían la ampliación de vías y otras obras de infraestructura. En las antiguas haciendas se endurecieron las tensiones ya existentes en las relaciones entre los propietarios, los arrendatarios y otros trabajadores vinculados a ellas, al tiempo que entró a cuestionarse la legalidad de la ocupación de las tierras en muchas de las mismas. Factor destacado en estas nuevas circunstancias fue el debate sobre el acceso a las tierras baldías y, especialmente, la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 1926, que declaró como tierras de la nación todas aquellas que no contaran con títulos legítimos.

Los campesinos reforzaron sus reclamos sobre las tierras que venían trabajando, las cuales eran entonces reconocidas como baldíos, lo cual quitaba piso a las pretensiones de los hacendados. Hasta entonces las políticas de tierras del Estado colombiano habían oscilado entre el favorecimiento a la gran propiedad para requerir a cambio a los beneficiados inversiones en vías y el estímulo a la mediana propiedad para impulsar la formación de asentamientos campesinos; el fallo de la Corte representaba,

entonces, un quiebre en las políticas que tendían a favorecer a los grandes dominios. Este fallo fue consistente con la Ley 47 de 1926, la cual definió la titulación de hasta 10 hectáreas para las personas que desearan establecerse como agricultores y promovió la organización de colonias agrícolas con el apoyo económico del Estado<sup>139</sup>.

En desarrollo de las orientaciones derivadas de la sentencia de la Corte Suprema y de la citada ley, el Gobierno dictó a finales de 1928 el Decreto 1110 dirigido a establecer las colonias agrícolas. La medida dio piso legal a los asentamientos de colonos establecidos en las tierras baldías sobre las que los hacendados pretendían extender sus propiedades y que los campesinos disputaban, generando una tradición territorial que caló profundamente en la formación de la cultura política campesina (Varela M. & Romero, 2007; Varela M. & Duque O., 2010; Londoño, 2011; Prada, 2008; González, 2015, Jara, 2016).

En esos mismos años, como lo atestiguan los trabajos de Orlando Fals Borda (1986), en las montañas del interior de la costa Caribe los campesinos intensificaron la defensa de las tierras contra las presiones de los hacendados criollos y los inversionistas norteamericanos, dando paso a la creación de los llamados “baluartes”, en los que se configuraron experiencias de organización, educación y organización con un notable liderazgo de mujeres.



Fuente: <http://www.villarrica-tolima.gov.co/>

La Colonia, Villarrica, Tolima: Ruinas después de los bombardeos por parte del ejército, 1955.

---

<sup>139</sup> Ver Ley 47 de 1926.

Estas tensiones confluyeron con la tendencia hacia la profundización del desarrollo capitalista y la modernización de la sociedad y la economía colombianas. La correlación de las fuerzas políticas en el interior de la sociedad no permitió el afianzamiento de esta tendencia y condujo a una profunda crisis política a finales de la década de 1940. Su desarrollo tomó el curso de una larga guerra civil resuelta por las élites con la imposición de un sistema político bipartidista y excluyente y el afianzamiento de un régimen agrario favorable a la gran propiedad.

Durante el desarrollo de la guerra, algunas comunidades campesinas organizaron territorios para su protección en áreas aisladas de las cordilleras, a las que denominaron “zonas de autodefensa campesina”. Para ese entonces, en el ámbito de las relaciones internacionales se imponían las condiciones de la guerra fría y los Estados Unidos comenzaron a aplicar en Colombia el Plan LASO; los territorios campesinos, señalados como “repúblicas independientes”, fueron blanco de la estigmatización, lo cual condujo al desarrollo de acciones militares punitivas. Por su parte, los campesinos respondieron con la formación de organizaciones insurgentes armadas, todo lo cual dio inicio a la fase actual de la guerra en Colombia (Otero P., 2010).

La suerte de la guerra condujo a que, a comienzos de los años 1980, un sector de la dirigencia nacional buscara salidas políticas al desangre. En medio de los diálogos de paz establecidos por el presidente Belisario Betancur, surgió un acuerdo entre el Gobierno, los colonos y la insurgencia para poner en marcha un programa de desarrollo local en una de las regiones de presencia histórica insurgente, la cuenca media del río Caguán en el departamento de Caquetá, en donde el Decreto 1110 de 1928 había previsto la creación de algunas de las colonias agrícolas propuestas en este instrumento de la política de tierras. La experiencia cristalizó en un territorio configurado por comunidades campesinas organizadas dentro del Comité de Colonización del medio y bajo río Caguán, las cuales impulsaron un conjunto de propuestas organizativas y productivas. De esta manera, las comunidades retomaron la iniciativa de las *colonias agrícolas* para su organización territorial.

El acuerdo establecido entre el Gobierno, las comunidades y la insurgencia conllevaba un cese bilateral al fuego, la atención del Estado para estabilizar la colonización y el compromiso de los colonos de asumir prácticas productivas amigables

con el medio ambiente. No obstante, la terminación de los diálogos interrumpió su cumplimiento, experiencia que fue documentada en un estudio pionero de la Universidad Nacional sobre los procesos recientes de la ocupación del bosque húmedo en Colombia (Jaramillo, Mora, & Cubides, 1986).

Las tensiones políticas continuaron en esos años y a finales de esa década, como parte de una investigación sobre la colonización de la serranía de la Macarena, al norte del Caguán (Molano, Fajardo, Carrizosa & Roza, s.f.), Alfredo Molano recogió una propuesta de los colonos al Gobierno para darle continuidad a la experiencia propuesta en el acuerdo. En ese momento ya se extendían sobre la región las acciones de terror del paramilitarismo dirigidas a desplazar a las comunidades de colonos. Ante esa amenaza, las comunidades pidieron la protección del Estado a través de la titulación de las tierras que ocupaban en medio de la reserva natural, para acordar con éste programas de asistencia técnica productiva; por su parte, la comunidad se comprometía a realizar organizadamente un manejo adecuado del bosque, la fauna y los suelos. La propuesta se concretaría en la incorporación de las que habrían de llamarse *zonas de reserva campesina* a la ley de reforma agraria (Ley 160 de 1994), pero, debido a las preocupaciones que generó en sectores del empresariado agrícola del país, no fue objeto de reglamentación (Martínez P., 1999).

A mediados de 1996, el país pasaba por una de las más prolongadas crisis económicas de su historia reciente. La súbita aplicación de políticas comerciales aperturistas sobre la agricultura –afectada por la concentración de la propiedad de las tierras aptas para la producción, una reducida tributación y una elevada protección arancelaria– redujo en más de una quinta parte la superficie sembrada, en especial de cultivos temporales propios de la agricultura campesina, lo cual ocasionó la pérdida de más de 300 mil empleos. La debilidad de los demás sectores económicos no les permitió absorber a la población más afectada por la crisis, lo cual repercutió en las economías ilegales, que hasta el momento habían amortiguado el estrecho crecimiento económico del país. En efecto, la economía de los cultivos para el narcotráfico recibió un duro golpe: a las acciones de las autoridades contra su estructura financiera se sumó la crisis agraria desatada desde comienzos de la década de 1990, que dio lugar a un crecimiento descontrolado de la producción de hoja de coca con la correspondiente sobreoferta de pasta de cocaína.

En las áreas de producción cocalera, afectadas históricamente por la carencia de inversión social y ahora por la depresión de los precios de la droga, los campesinos – cultivadores y no cultivadores de hoja de coca–, los cosecheros, los comerciantes y sus allegados iniciaron una serie de movilizaciones para pedir al Gobierno acciones que compensaran sus pérdidas. Nutridas y beligerantes marchas campesinas se llevaron a cabo a mediados de 1996, en el Caquetá, Guaviare, Putumayo y sur de Bolívar. Además de inversión en salud, escuelas, vías y electrificación, los campesinos pidieron al Gobierno que, en cumplimiento de la ley de reforma agraria, estableciera en las regiones movilizadas al menos cuatro reservas campesinas.

Al tiempo que esta demanda se abría paso entre los campesinos cocaleros, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi, adscrito al Ministerio del Ambiente, impulsaba otra propuesta en sentido similar, hija del conocimiento y experiencias acumuladas por esa institución en sus trabajos de investigación con los colonos y ecosistemas de la región. En principio, el instituto propuso al Estado y a los colonos un programa de asentamientos en áreas con mayor potencial agrícola y mayor cercanía a los mercados en las vegas de los ríos Ariari y Guaviare como alternativa a la localización hacia el sur, en el alto Vaupés, área con mayores dificultades para la producción y la articulación comercial.

Para ese entonces, extendidas regiones del país, entre ellas los Llanos Orientales, ya se encontraban asoladas por las acciones del paramilitarismo. Cuando los colonos de La Macarena plantearon su propuesta ya la contemplaban como concreción de un acuerdo con el Estado en el que ellos se comprometían a manejar en condiciones de sostenibilidad los bosques de la reserva y el Estado les garantizaría protección frente a la presión paramilitar. Sin embargo, en 1996, mientras comenzaba a explorarse la posibilidad de este asentamiento en las vegas del río Guaviare con epicentro en el municipio de Mapiripán (Meta), se desataron descomunales operativos paramilitares con apoyo del Ejército nacional, lo cual hizo inviable la organización de la reserva campesina en esta localidad.

Poco después –y bajo la presión de las movilizaciones campesinas–, el Gobierno reglamentó la ley agraria en lo referente a las reservas a través del Decreto 1777 de 1996 y el acuerdo del 24 de noviembre de ese mismo año. Con base en estos

instrumentos, el entonces Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA) estableció, con carácter piloto, las primeras de ellas: El Pato (San Vicente del Caguán, Caquetá), Calamar (Guaviare) y Cabrera (Cundinamarca). Para financiar este proyecto piloto de reservas campesinas, el INCORA contrató un préstamo con el Banco Mundial (The World Bank, 1998), en el cual se diseñaron y aplicaron las metodologías utilizadas en el posterior desarrollo de los procesos organizativos seguidos en diferentes lugares del país (mapa 15).

La primera experiencia se concretó en la región de El Pato-Balsillas, municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá). Su origen fue un acuerdo entre la organización de los colonos de esta localidad y el Ministerio del Medio Ambiente, encaminado a facilitar el retiro de algunas familias asentadas en el Parque Natural de Los Picachos, en límites con el municipio de San Vicente, y realizar su relocalización. La alternativa tomó cuerpo en la propuesta de crear una reserva campesina que facilitara este reasentamiento, a partir de la adquisición y parcelación de la hacienda Abisinia, en el valle de Balsillas; parte de estas tierras habría de albergar el asentamiento de las familias localizadas en el parque, todo en aplicación de la Ley 160 de 1994 y en cumplimiento de los acuerdos del Gobierno con los campesinos movilizados.

La puesta en marcha de la norma sobre las reservas campesinas abrió paso igualmente a la legislación ambiental sobre zonas amortiguadoras para el entorno de los parques y otras áreas de protección, en la medida en que hacía viable establecer relaciones armónicas entre el Estado y las comunidades para el manejo de este tipo de espacios. Esta experiencia representó la posibilidad de contar con iniciativas para atender el manejo de ecosistemas frágiles con el concurso de las comunidades localizadas en su entorno<sup>140</sup>.

Al tiempo que avanzaba la organización de la reserva de El Pato-Balsillas, una de las comunidades campesinas con mayor experiencia en gestión política, la de Calamar, en el Guaviare, se encontraba fortaleciendo sus estructuras organizativas preexistentes, las juntas de acción comunal (o juntas de colonos, en el caso de la reserva

---

<sup>140</sup> En su tesis de maestría, Diana Marcela Moreno (2015) realiza un análisis original y orientador sobre la experiencia de una de las primeras zonas de reserva campesina establecidas en el país.

de El Pato, Caquetá) y la organización de segundo nivel, las juntas inter-veredales, para llevar al Concejo municipal, a través de sus representantes, el plan de inversiones o “plan de desarrollo rural”. Esta propuesta contenía el plan con el que sería reconocida la reserva campesina de Calamar, para ser aplicada en el entorno de Mapiripán luego de los sucesos en los que fueron asesinados decenas de campesinos a manos de fuerzas combinadas del ejército y paramilitares.

A pesar de las difíciles condiciones presentes en el Guaviare, la propuesta de la reserva campesina encontró eco en varias comunidades, en particular en Calamar, y coincidió con el momento en el que se concretó el crédito con el Banco Mundial, lo cual permitió dar comienzo al proyecto. La decisión sobre su localización se apoyó en las experiencias logradas con algunos proyectos de investigación del Instituto Sinchi, así como en la existencia de una larga tradición organizativa. En el caso de El Pato-Balsillas, las comunidades contaban con la experiencia del trabajo realizado con las autoridades ambientales para el desarrollo del Proyecto Caguán; así mismo, los colonos habían realizado el realinderamiento de la reserva natural de la serranía de La Macarena, plasmado en el Decreto 1989 de 1989 y, más recientemente, habían participado en las negociaciones sobre los asentamientos en el Parque Natural de Los Picachos. Uno de los instrumentos consensuados entre las comunidades y las agencias del Estado para la ejecución de este proyecto fue el Estatuto para las Juntas de Colonos, norma central de las colonizaciones del oriente del país, que se construyó en su práctica y como aprovechamiento práctico de las juntas de acción comunal, creadas por el propio Estado a comienzos de los años 1960 (Jaramillo, Mora & Cubides, 1986).

Las necesidades de las comunidades y las expectativas ante una nueva oferta por parte del Estado facilitaron la puesta en marcha del proyecto experimental. Por otra parte, las comunidades de El Pato-Balsillas y Calamar contaban con juntas comunales o de colonos, herramienta organizativa común en la mayoría de las regiones agrarias, cuyo arraigo y legitimidad posibilitó que fueran estas organizaciones las depositarias del proceso. En una y otra experiencia las comunidades contaban con diagnósticos de sus necesidades y en Calamar, incluso, la organización de las juntas contaba ya con un segundo nivel, las juntas inter-veredales, que permitían una interlocución fluida hacia el nivel municipal y de allí con algunos programas nacionales, como fue el caso del Plan Nacional de Rehabilitación.

Estos desarrollos ocurrían de acuerdo con la historia de cada localidad. En El Pato, una ininterrumpida trayectoria de agresiones oficiales, escudada con los calificativos ya mencionados, había generado desconfianza hacia la interlocución con el Estado<sup>141</sup>. A pesar de sus condiciones similares de marginamiento, Calamar mostraba matices diferentes, en la medida en que contaba con mayor articulación con la organización municipal. Dueña de una prolongada experiencia en gestión política, potenció sus estructuras organizativas de base y de segundo nivel, para llevar el plan de inversiones o “plan de desarrollo rural” al Concejo municipal a través de sus representantes. Esta propuesta formaba parte de un conjunto de esfuerzos impulsados por la comunidad, que correspondían al plan con el que sería reconocida la reserva campesina e incluían iniciativas en la gestión de los recursos públicos y el manejo ambiental, avances que llevaron a su reconocimiento como “municipio verde” en el marco de las políticas del entonces Ministerio del Medio Ambiente. Dentro de estos temas se incluían decisiones de la comunidad para la preservación de la reserva forestal de la Amazonia, parcialmente incluida en el territorio del municipio, la incorporación del aprovechamiento sostenible del bosque y de algunos frutales amazónicos, así como los eventos y contenidos de educación ambiental previstos en los programas escolares bajo su responsabilidad.

Por su parte, la Asociación Campesina del Valle del río Cimitarra (ACVC), establecida en 1996<sup>142</sup> recogió las experiencias de organización y resistencia de distintas comunidades de esta región y al conocer la propuesta e instrumentos de este componente de la ley 160 de 1994 impulsó la constitución de esta iniciativa<sup>143</sup>. Su constitución fue aprobada a finales de la administración Pastrana y al iniciarse su mandato el siguiente gobierno ordenó reversar esa decisión, lo cual tuvo en vilo su existencia legal hasta iniciarse el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, en 2010.

La realización de estas experiencias en el marco del proyecto piloto implicó exigencias metodológicas y administrativas no exentas de dificultades, pero que

---

<sup>141</sup> Soto, J. et al. (s.f.). *Proceso histórico de la región de El Pato-Balsillas y creación de la Zona de Reserva Campesina*, Asociación Municipal de Colonos del Pato, Neiva

<sup>142</sup> Ver [www.prensarural.org](http://www.prensarural.org), ACVC, Reserva Campesina Valle del río Cimitarra

<sup>143</sup> Ver Méndez, Y. (2014)



ayudaron a la marcha del proyecto. Dentro de ellas se destacaron la preparación de los manuales de operación, que debían ser acordados con las comunidades; los planes operativos, igualmente objeto de concertación; y las metodologías de identificación, formulación y ejecución de los proyectos, procedimientos paulatinamente incorporados por las comunidades incluso en otras metodologías para la gestión de sus recursos.

A las dificultades administrativas propias de cualquier iniciativa de gestión pública se sumaron, en este caso, otras de carácter político, nacidas de la naturaleza misma del proyecto. Al tratarse de una iniciativa encaminada a la aplicación de medidas de reforma agraria en un marco institucional históricamente reacio a una política redistributiva de la tierra, encontró variados y eficaces obstáculos en los funcionarios responsables del trámite de los recursos y de la gestión del proyecto.

La decisión de establecer las reservas campesinas generó expectativas entre las comunidades, así como manifestaciones de inquietud y rechazo por parte de los sectores empresariales agrícolas. Estos últimos veían en su reglamentación presuntos “desbordamientos” que pondrían en peligro la propiedad de la tierra (Martínez P., 1999). A esta alarma se añadió su temor por la incidencia que la iniciativa podría tener en la estabilización y retención de la mano de obra campesina en sus propias tierras, con su consecuente encarecimiento.

Tales inquietudes indujeron ataques cada vez más agresivos por distintos agentes del Estado, tales como judicialización y encarcelamiento de los dirigentes, asesinatos, bombardeos y saqueos por parte de militares y paramilitares contra miembros de las comunidades y contra sus patrimonios, así como la desinformación a través de los medios de comunicación.

Las presiones en contra de las reservas campesinas demoraron su desarrollo reglamentario y fue solo gracias a la presión de las movilizaciones campesinas que pudo ser puesto en práctica, aunque en medio de severas dificultades de distinta índole: retrasos en su reglamentación, obstinada negativa por parte del Estado para financiarlas y ponerlas en marcha, encarcelamiento de sus organizadores, destrucción de patrimonios, amén de acciones militares contra las comunidades que las están construyendo. El compromiso del Gobierno con las comunidades para producir la reglamentación de la ley se tradujo en el Decreto 1777 de 1996 y en el Acuerdo 024 de

1996 de la Junta Directiva del INCORA. Estos instrumentos establecen los procedimientos para la actuación administrativa que procederá a solicitud de las organizaciones representativas de los intereses de los colonos o campesinos, las entidades oficiales, los gobernadores y alcaldes.

No obstante, la mayor dificultad provino de la coyuntura en la que se desarrolló el programa, definida por la evolución de la política del Estado hacia la insurgencia. Durante la etapa de conversaciones entre el gobierno de Andrés Pastrana y las guerrillas de las FARC, la iniciativa avanzó en sus procedimientos preparatorios incluyendo la ejecución de las primeras propuestas de las comunidades, lo cual permitió establecer relaciones de confianza (Ortiz G. et al., 2004). Las acciones durante la primera etapa del proyecto (dotación de tierras y ganados, transferencia técnica para la producción de pancoger, organización de la recuperación forestal, pequeñas infraestructuras para escuelas, etc.) se caracterizaron por tener origen tanto en dotaciones del Estado como en aportes de los campesinos.

Terminada esa primera etapa, las iniciativas tuvieron un origen gubernamental, lo cual produjo cambios en las relaciones con las comunidades; la etapa concluyó cuando se modificó sustancialmente la acción del Estado en las regiones, en el marco de la política de seguridad establecida por el gobierno del presidente Álvaro Uribe, en cuyo transcurso concluyó el proyecto. Para ese entonces ya se encontraba operando la tercera reserva campesina prevista en la primera fase de ejecución del proyecto, localizada en el municipio de Cabrera, en límites del Parque Natural del Sumapaz. La cuarta reserva, en el río Cimitarra, fue suspendida, según se mencionó, hasta su recuperación en 2010.

En resumen, en desarrollo del proyecto piloto de reservas campesinas se establecieron las reservas de El Pato (San Vicente del Caguán, Caquetá), con 1.500 familias, 38 veredas y 111.000 hectáreas; Calamar (Guaviare), con 450 familias, 11 veredas y 40.000 hectáreas; y Cabrera (Cundinamarca), con 850 familias, 17 veredas y 44.000 hectáreas. La reserva campesina del valle del río Cimitarra comprende 134 veredas de cuatro municipios con una población de 35.800 personas. Colateralmente ha continuado el desarrollo de su fortalecimiento político dentro de las comunidades que la componen y con otras organizaciones campesinas, en particular, las relacionadas con las reservas campesinas, y con organizaciones del exterior, como Vía Campesina.

El desarrollo de este proyecto transcurrió en medio de las dificultades de las negociaciones de paz entre el Gobierno y la insurgencia efectuadas durante la administración Pastrana. A pesar de las restricciones que las rodearon, varias comunidades interesadas en esta figura apropiaron los desarrollos metodológicos alcanzados en el proyecto piloto para impulsar la organización de varias decenas de reservas campesinas en distintos lugares del país (Ortiz G. et al., 2004; Fajardo M., 2014; Ferro & Tobón, 2012; Estrada, 2013; Méndez, 2014)<sup>144</sup>. A pesar de su corta duración, entre 1999 y 2002, el desarrollo de las primeras experiencias con esta figura territorial permitió apreciar la incidencia de la historia de cada comunidad en la configuración de cada reserva, así como su potencialidad para estimular iniciativas de las organizaciones campesinas para identificar y jerarquizar problemas, y plantear, gestionar y evaluar soluciones para los mismos.

Uno de los logros en la consolidación de estas *reservas*, transmitido a los procesos organizativos más recientes, es la configuración de sus organismos de dirección, de amplia participación y composición, incluyendo la representación de género. Durante los años 2002 a 2010, a más de la del río Cimitarra fueron establecidas otras reservas adicionales: la “Perla Amazónica”, municipio de Puerto Asís, Putumayo y Morales/Arenal en Bolívar para un primer total de 6 reservas campesinas; la población asentada en ellas asciende aproximadamente a 94.800 personas, sobre una superficie de 903.260 hectáreas (mapa 16). A estas primeras reservas se han sumado nuevos procesos, alcanzando al presente 53, de ellos algunos en fase de organización, en tanto que otros se han establecido *de facto* (Estrada, 2013, pp. 47-49), como son los casos del Catatumbo o el del interfluvio de los ríos Losada y Guayabero, en el departamento del Meta.

---

<sup>144</sup> Ver Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), Prensa Rural, [www.prensarural.org](http://www.prensarural.org).

**Mapa 15. Zonas de Reserva Campesina**

### Zonas de Reserva Campesina de Colombia

#### DESCRIPCIÓN:

A) Tipos de Zona: Constituidas: 1-6; en proceso de constitución: 7-11; de hecho: 12-16.

B) Solo las Zonas del Uno al Seis y Numero 10 están georeferenciadas. Las demás aproximaciones iluminan los Municipios cuyas Veredas están asociadas a reportes oficiales de ANZORC e INCODER con las Zonas de Reserva Campesina de hecho y en proceso de constitución ya que no existe una delimitación exacta y publica de sus límites.

#### Nombres de Zonas de Reserva Campesina:

- 1 ZRC de Cabrera
- 2 ZRC de El Pato
- 3 ZRC del Sur de Bolívar
- 4 ZRC Valle del Rio Cimitarra
- 5 ZRC de Calamar
- 6 ZRC Bajo Cuembí-Comandante
- 7 ZRC del Ariari-Guejar
- 8 ZRC del Catatumbo
- 9 ZRC del Sumapaz
- 10 ZRC de Montes de María
- 11 ZRC Lozada-Guayabero
- 12 ZRC de la región de Tierradentro
- 13 ZRC de la región del norte del Cauca
- 14 ZRC de la región del Macizo Colombiano
- 15 ZRC de la cordillera Suroccidental
- 16 ZRC de la región centro

1.000



Fuentes: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2011). Sistema de Información Geográfico para la Planeación y el Ordenamiento Territorial (SIGOT)

La distribución geográfica de las *reservas campesinas* configuradas en este momento, ya de manera formal o *de facto*, abarca cuatro de las cinco grandes regiones del país, a saber: andina, caribe, orinoquia, amazonia y pacífica, restando la última de ellas. En esta localización resulta incorporada una amplia representación de los suelos y ecosistemas que componen al país, incluyendo, a su vez, variadas condiciones productivas, lo cual daría validez relativa a los promedios que puedan establecerse en términos de las superficies para la producción. No obstante, apelando a la validez de las estadísticas de la agricultura, pueden construirse algunos promedios que no distan de las cifras corrientes establecidas para el sector. De esta manera, si se aplica un promedio de 2.740 familias asentadas en cada reserva campesina, la población total comprendería 726.360 personas, equivalentes a un total de 24.670 familias, en una extensión de

7.976.000 hectáreas<sup>145</sup>. Frente al estimativo de un total de 1.370.000 hogares campesinos para el país, equivalentes a 6.847.000 personas (Garay, Barberi G. & Cardona L., 2010, p. 46), la población asentada en reservas campesinas equivaldría al 12,5% de estas familias, pero la superficie ocupada por estas comunidades podría duplicar el número de hectáreas actualmente poseídas por productores campesinos con menos de 10 hectáreas (Forero A., 2010, p. 108) (Tabla 10).

**Tabla 10. Zonas de Reserva Campesina establecidas y en proceso hasta 2012**

ZRC	Población	Hectáreas
El Pato/Balsillas (Caquetá)	7.462	135.163
El Retorno (Guaviare)	14.054	469.000
Morales/Arenal (Bolívar)	3.300	3.300
Perla Amazónica (Putumayo)	22.000	4.700
Cabrera (Cundinamarca)	7.465	44.000
Fortul (Arauca)	18.967	67.953
Cimitarra (Santander, Antioquia y Bolívar)	20.000	184.000
Ricaurte (Boyacá)	38.570	90.186
Losada/Guayabero (Meta)	8.850	313.000
TOTAL	123.368	1.354.412

Fuente: Elaboración propia con datos de INCODER (2010) y Ordóñez (2012).

A partir de estas cifras –y con las salvedades de su carácter aproximativo– es posible realizar algunos estimativos y comparativos (Tabla 11):

---

<sup>145</sup> Estimativos elaborados a partir de la información del INCODER (2010) y de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), publicada en el portal de Internet Prensa Rural, y Ordóñez (2012).

**Tabla 11. Comparativo distribución de tierras por familia**

Familias establecidas en 53 ZRC	145.296
Superficie cubierta por ZRC	7.981.853
Ha promedio por familia en ZRC	54,9
Familias campesinas con menos de 10 ha	1.370.000
Superficie poseída por familias con menos de 10 ha	3.945.000
Hectáreas promedio familias con menos de 10 ha	2,9

Fuente: Elaboración propia con datos de INCODER (2010) y Ordóñez (2012).

La organización de las reservas campesinas cuenta con el consenso de las comunidades, la identificación de sus linderos y los planes de desarrollo sostenibles requeridos por la ley, pues se han desplegado con base en el Decreto 1777 de 1996, el cual estipula que pueden ser creadas en donde sea necesario regular la propiedad agraria con el fin de evitar su concentración.

La etapa inicial de construcción de las reservas campesinas tuvo corta duración, pues al romperse las conversaciones de paz adelantadas durante la administración de Andrés Pastrana, el Gobierno dio por concluido el proyecto piloto. La siguiente administración, encabezada por Álvaro Uribe, buscó eliminar la figura y desató la persecución contra sus dirigentes. Luego de terminada su segunda administración, el nuevo mandatario, Juan Manuel Santos, dio una señal de reconciliación con los campesinos ordenando la puesta en marcha de un “plan de choque” para “reactivar las reservas”, el cual no tuvo mayores logros (INCODER, 2010).

Una evaluación institucional del desempeño de las ZRC a partir de su creación (Contraloría General de la República, 2015) señala las limitaciones que las han afectado, que son imputables a la desatención sistemática del Estado. El informe señala la negativa gubernamental a atenderlas con la asignación de los recursos necesarios para financiar su planes de desarrollo, destaca las debilidades de su caracterización como figura del ordenamiento territorial y como instancia gestora de recursos públicos, así como la ausencia de información para realizar el seguimiento de su desempeño y la imposibilidad que afecta a las comunidades organizadas en ellas de generar protección frente a grandes proyectos que afectan su patrimonio ambiental.

Esta misma evaluación de la Contraloría General de la República destaca la capacidad de las organizaciones de las ZRC para construir y actualizar sus planes de desarrollo con amplia participación de las comunidades, gestionar conflictos interétnicos y ambientales, y comprender las reservas como espacio de salvaguardia desde la perspectiva económica, identitaria, social y cultural, así como estrategia de protección frente al conflicto armado (Contraloría General de la República, 2015, p.p. 8 y siguientes; Méndez, 2014, pp.75 y ss.).

El rechazo de la dirección del Estado a las ZRC llegó al punto de intentar desviar los recursos asignados en 2010 por el propio Gobierno para el plan de recuperación de las reservas (INCODER, 2010), para aplicarlos a una evaluación dirigida por el Departamento Nacional de Planeación con el propósito de suprimirlas al demostrar que no habían cumplido los objetivos fijados por la ley. A propósito de esta evaluación, la Contraloría General de la República (2015) señala que esta evaluación ha debido plantearse con anterioridad a la formulación del “plan de choque”, el cual generó expectativas y frustraciones entre las comunidades.

Veinte años después de establecidas las ZRC, las condiciones del campo colombiano son aún más críticas que aquellas que llevaron a su establecimiento, tal como se desprende de distintos diagnósticos citados en este estudio<sup>146</sup>. La guerra se convirtió en la herramienta principal de la concentración de la propiedad agraria, proceso que, según el Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2011), ha generado mayores presiones sobre las reservas y parques naturales, causando mayores pérdidas de suelos y bosques, así como la reducción del potencial hídrico del país.

Los efectos de la guerra adquieren una mayor relevancia dadas las particularidades y significado del mundo rural colombiano para el conjunto del país. Su población rural tiene una participación superior al 30% del total, mayor que la de otros países de condiciones económicas similares en la región, por lo cual los efectos en mención pueden tener mayores alcances para el conjunto de la nación. Por otra parte, las economías campesinas generan más del 40% de la oferta alimentaria (Forero A., 2010, pp. 69 y ss.), situación que afecta necesariamente la provisión de estos bienes, tanto más

---

<sup>146</sup> Ver, por ejemplo, PNUD (2011); Ocampo (2014); DANE (2015).

cuando han sido desplazados cerca de 6 millones de personas de las áreas rurales, primordialmente pequeños campesinos, y 7 millones de hectáreas abandonadas.

Como resultado del destierro se ha producido el incremento de la pobreza (los “nuevos pobres”), situación que se hace aún más alarmante dada la sostenida desatención del Estado a estos sectores: de acuerdo con el Censo Agropecuario de 2014 (DANE, 2015), el índice de pobreza del área rural dispersa es de 44,7%, el 72,6% de la población entre 17 y 24 años no tiene acceso a la educación y solo el 16% de la población menor de 5 años asiste a una institución, mientras apenas el 9,3% de la Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) recibió asistencia técnica.

Por otra parte, como consecuencia del destierro de los campesinos –sector con una alta participación en la generación de estos bienes–, se ha producido el desmantelamiento de la producción de alimentos, lo cual profundiza los efectos de los tratados de libre comercio.

A propósito el estudio propiciado en 1989 por el Gobierno nacional sobre el estado de la agricultura (Ministerio de Agricultura/DNP 1990), el cual reveló que, a pesar de las limitaciones políticas y económicas impuestas sobre la agricultura, Colombia contaba con elevados coeficientes de suficiencia de la producción nacional de tubérculos, frutales y hortalizas. Estudios realizados en esos años (DANE, 2015), actualizados al establecerse el TLC con los Estados Unidos (Garay, Barberi & Cardona L., 2010), han observado que la participación de la producción campesina aun a mediados de la década de 1990 superaba el 60% del abastecimiento alimentario nacional. Hoy, el país debe atender entre el 40% y el 50% de esta demanda a través de importaciones de un mercado mundial afectado, según la FAO, por una tendencia sostenida al alza de los precios, con riesgo de desabastecimiento para algunos productos básicos.

El surgimiento de las reservas campesinas expresa una forma de localización, de estabilización, de *arraigo*, de una comunidad; no de campesinos aislados a los que se pretende debilitar, acomodar a las necesidades temporales de mano de obra, a la producción de determinados bienes. Estas comunidades, así como otras expresiones asociativas campesinas (resguardos de los pueblos originarios, comunidades negras y



raizales), pueden asumir, con el apoyo del Estado y sus propios desarrollos institucionales, la construcción de las bases agrarias de la paz.

La organización territorial del mundo agrario colombiano ha obedecido a las necesidades de los poderes derivados del control monopólico de la tierra, las grandes inversiones nacionales y extranjeras en la minería, el narcotráfico y los grandes negocios con los recursos del Estado. De ella han estado ausentes los intereses de los sectores populares, en particular de las comunidades agrarias, en tanto que la participación del Estado ha sido mediada por las fuerzas hegemónicas. Como resultado de esta composición de las fuerzas políticas, Colombia afronta desequilibrios estructurales en la relación entre los territorios rurales y los urbanos, lo cual ha incidido en la generación y prolongación del conflicto armado.

La superación de estas condiciones requiere la construcción y fortalecimiento de capacidades locales que deben ser asegurada mediante la asignación, ejecución y vigilancia de recursos presupuestales. Dada la evolución política y económica del país, se hace indispensable la incorporación creciente y sostenida de las comunidades locales en la reconfiguración del Estado, proceso que lo dotaría de legitimidad y eficacia, tal como lo han propuesto las 30 constituyentes locales por la paz con justicia social – realizadas entre 2012 y 2013 (Constituyentes por la Paz, 2014)– y experiencias específicas, como la implementada en el municipio de San Vicente del Caguán a partir de la reserva campesina de El Pato-Balsillas y las colindantes de los ríos Losada y Guayabero, en el entorno de la serranía de La Macarena, las cuales están desarrollando construcciones institucionales en la gestión territorial que responden a las necesidades de las comunidades desatendidas por los vacíos del Estado central y promueven la construcción institucional desde los niveles locales (Moreno, 2015).

La asignación y aseguramiento de los recursos para el desenvolvimiento adecuado de las reservas campesinas y, en general de las comunidades campesinas ha de trascender su carácter de políticas de gobierno en circunstancias coyunturales para definirse como políticas de Estado y superar los impedimentos impuestos por el centralismo y la perspectiva del equilibrio fiscal. De esta manera, la nueva institucionalidad y su financiación estarán orientadas hacia la construcción de una relación urbano-rural equilibrada como condición para la sostenibilidad de la paz, la

convivencia y la justicia social, apoyada en la *representación política* efectiva de las comunidades rurales.

Dados los vacíos institucionales en el ámbito rural, las comunidades han tenido que desplegar distintas iniciativas para suplirlos. Los análisis sobre el desarrollo institucional de las ZRC y los vacíos que presentan señalan rutas de fortalecimiento, tanto desde la perspectiva de sus articulaciones con el entramado fiscal y administrativo estatal como desde la de su fortalecimiento interno (Estrada, 2013; Huffington R. et al., 2013, pp. 117 y ss.; Moncayo, 2013, p. 147 y ss., Cardoza S., s.f.).

Estos propósitos pueden encontrar vehículos favorables en organizaciones de carácter cooperativo (Moncayo, 2013, pp. 172-179), las cuales han tenido capacidad para desarrollar distintos tipos de gestión. En efecto, y como lo señalan Moncayo y Cardoza, las reservas campesinas han de trascender la tarea de las delimitaciones geográficas. Su desarrollo habría de estar orientado a construir y fortalecer sus articulaciones con los entornos geográficos, sociales, políticos y económicos a través de instancias estables, como lo pueden ser entidades cooperativas. De esta manera se podría impulsar la economía popular en actividades como la elaboración de materias primas y alimentos, asumir procesos de agregación de valor en cadenas comerciales, impulsar la construcción de conocimientos y habilidades para proporcionar asistencia técnica a los productores y, en general, a las comunidades, y organizar la comercialización, dotación, desarrollo y mantenimiento de infraestructuras viales, de riego local, recuperación forestal, transporte, crédito, educación, salud, etc.

Las organizaciones de las ZRC han incorporado experiencias de organizaciones campesinas de otros países: tal es el caso de La Vía Campesina o el Movimiento de los Trabajadores sin Tierra de Brasil. De estas relaciones han resultado elementos nuevos para las comunidades, como son los sistemas técnicos de producción asociados a la agroecología, para la incorporación de los cuales se ha contado con el apoyo técnico de la FAO y Naciones Unidas (FAO & INCODER, 2014).

Estas mismas organizaciones de las reservas han explorado varias rutas; una de ellas ha sido la del ordenamiento de sus territorios y el reparto agrario impulsados por la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra (ACVC) (Méndez, 2013). Figuran también las varias experiencias de desarrollo cooperativo, ejemplificadas por la del

Guaviare (Coagroguaviare), gestora de esa reserva; la Cooperativa de Medianos y Pequeños Campesinos de Antioquia (Coopemeantioquia), semilla de la reserva del río Cimitarra; y la Cooperativa Multiactiva Nacional Agraria para la Paz (Coomunalpaz), creada en junio de 2015. Esta última se inscribiría en la perspectiva de las organizaciones cooperativas de producción, asistencia técnica, educación y servicios de apoyo, como crédito y mantenimiento de vías rural-urbanas de consumo como puente hacia las ciudades.

Esta perspectiva no es ajena a los procesos de construcción de los asentamientos campesinos desarrollados en el país, incluyendo las colonizaciones en las regiones de frontera. Se trata de procesos que han implicado el establecimiento de circuitos de mercados ligados con centros poblados de distinta jerarquía, con los cuales se han tejido sistemas comerciales.

El desarrollo de estas relaciones en la ruralidad colombiana no ha estado exento de conflictos, frecuentemente estimulados por sectores del poder y sus agentes (hacendados, representantes del Estado, organizaciones políticas, etc.), motivados por el propósito de mantener tensiones y enfrentamientos entre estas comunidades para debilitar su arraigo, sus organizaciones y su capacidad de resistencia. En el caso de las reservas campesinas, sus organizaciones han buscado asumir estas tensiones a través de conversaciones y acuerdos, algunos de los cuales se han plasmado en la ampliación de territorios para comunidades originarias (Calamar, Guaviare), formas de cogestión con sus autoridades (El Pato, Caquetá), negociaciones para la delimitación de los territorios (Catatumbo) y la configuración de territorios interétnicos (Inzá, Cauca) (Contraloría General de la República, 2015).

La superación del conflicto social armado que ha perdurado por más de cincuenta años en Colombia requiere la democratización de las relaciones sociales, económicas y políticas imperantes en el país, especialmente en su mundo agrario. Estas relaciones explican la persistencia de su atraso productivo, los elevados niveles de pobreza presentes especialmente en el campo y el creciente deterioro de sus ecosistemas. Estas transformaciones requieren la participación de todos los sectores afectados por la exclusión social, económica y política con el aporte de sus iniciativas.

Desde la perspectiva del mundo rural, las experiencias alcanzadas por las organizaciones campesinas, sean ellas de los pueblos originarios, de los campesinos o de las comunidades negras, son un aporte imprescindible para la construcción democrática del campo colombiano. Desde esta perspectiva, el acumulado político y social obtenido por las zonas de reserva campesinas representa uno de los aportes más sostenidos en la construcción socio-territorial del mundo rural colombiano. En su trayectoria han demostrado la capacidad de establecer articulaciones políticas y económicas entre espacios locales y regionales a través de la transmisión de experiencias y aprendizajes, experiencias sobre las cuales la Asociación Nacional está edificando el Programa Nacional de ZRC.

La consolidación de esta iniciativa precisa fortalecer sus organizaciones, asegurar las tierras y demás recursos necesarios para su desarrollo, y apoyar la estabilización de las poblaciones rurales y urbanas, en particular las más vulnerables. Para estos efectos será necesario fortalecer sus capacidades políticas, de gestión social, económica y productiva, y generar educación y asistencia técnica para la producción, la comercialización, la dotación y gestión de servicios, etc., en los niveles local, regional y nacional.

El fortalecimiento de las comunidades y de sus territorios implica atender la urgencia de restaurar ecosistemas y recuperar suelos y sistemas hídricos deteriorados y contaminados, en circunstancias en las que la descomposición de los sistemas nacionales de asistencia técnica representa la oportunidad de construir núcleos de asistencia desde niveles locales y regionales, de base comunitaria y cooperativa (*de campesino a campesino*) y con coordinación nacional.

Un propósito central de estos sistemas será fortalecer la capacidad para producir, transformar y comercializar bienes agrícolas, en particular alimentos, para apoyar la satisfacción de las necesidades nutricionales de la población colombiana, a partir de sistemas de abastecimiento de cercanías y mercados urbanos (Mondragón & Montoya, 2010; Guarín, 2010), así como de procesos de agregación de valor en finca y localidad.

La cualificación de capacidades productivas y de atención ambiental ha de sustentarse en los tejidos sociales existentes, en su fortalecimiento y en la recuperación de los que hayan sido afectados por la guerra. Sobre ellos se habrán de articular

relaciones entre las distintas comunidades campesinas, incluyendo pueblos originarios, negros, raizales, sobre las cuales podrían establecerse mecanismos para la adquisición de servicios y relacionamientos con el Estado.

La trayectoria de las ZRC, de sus iniciativas para el desenvolvimiento económico, social y político, de sus formas de gestión, recogidas en sus planes de desarrollo local, abre posibilidades a los propósitos enunciados. Cuentan con la fortaleza de haber enfrentado no solamente las condiciones impuestas por el modelo político y económico vigente y por el conflicto armado, sino también las ausencias deliberadas del Estado en el cumplimiento de sus responsabilidades.

De esta manera, la vía para la construcción de la paz duradera y con justicia social cuenta con el patrimonio organizativo de sus comunidades, elemento central de este proceso, el cual ha de potenciarse con el fortalecimiento de los vínculos entre ellas, en la medida en que su recuperación y participación solamente podrán potenciarse si se les permite asegurar su arraigo y se restauran, recuperan y fortalecen sus tejidos sociales.

Al comenzar su mandato en agosto de 2010, el presidente Juan Manuel Santos propuso reiniciar oficialmente la aplicación de esta figura, de acuerdo con la Ley 160 de 1994, mediante la cual se estableció el sistema nacional de reforma agraria. Esta norma, vigente en la fecha y en debate, posiblemente dejará su espacio a una iniciativa cuyos alcances desconocemos pero que nacerá en medio de las tensiones que necesariamente rodearán las decisiones que se tomen en el país en torno al acceso y distribución de la tierra. No sobra recordar que el telón de fondo de estas decisiones es la recuperación de las discusiones en torno a la problemática agraria, aun cuando existe temor a mencionar el reparto agrario y cuando, al plantear la restitución de las tierras usurpadas a las poblaciones desplazadas, se produce –como prólogo del intento– el asesinato de las primeras decenas de dirigentes campesinos.

Ante las propuestas gubernamentales, las organizaciones populares no han vacilado en pronunciarse. Desde hace años se ha querido convencer a la opinión de que, fuera del proyecto de las grandes empresas, nacionales o extranjeras, no hay ni opciones ni propuestas; que los campesinos no tienen posibilidades distintas que huir, convertirse en asalariados o “*empresarizarse*”, como eufemísticamente se llama ahora a la “entrega

legalizada” de las tierras a grandes empresas. Pero muy posiblemente aún nos encontramos lejos de una “última palabra” y las dificultades apreciables en una aproximación no dejan campo a la ilusión. El tema de las zonas de reserva campesina ilustra estas dificultades y las circunstancias que siempre las han acompañado.

## 6 Conclusiones

### *Desequilibrios en la formación del sistema agrario: Interacciones entre las transformaciones agrarias, poblacionales y laborales*

Desde comienzos del decenio de 1980 Colombia ha presenciado una nueva fase de crecimiento desordenado de sus ciudades, acompañado por el empobrecimiento masivo de su población, especialmente de los sectores rurales. Asimismo, se acentúa la “disociación entre el productor y los medios de producción”, que en el capitalismo clásico estuvo igualmente acompañada por la violencia, el despojo de tierras y la destrucción de viviendas y cultivos. En el caso colombiano, estos procesos se han traducido en el éxodo de una proporción superior al 10% de la población total, y sin que se configuraran las bases de un desarrollo económico y social. En efecto, las cifras disponibles (Informe Nacional de Desarrollo Humano-PNUD, 2011 CODHES, 2013) indican que los departamentos con mayor concentración de la propiedad muestran las mayores cifras del desplazamiento forzado, así como la coincidencia entre la expansión de actividades agroindustriales y extractivas, en particular la palma africana y la gran minería, con los desplazamientos de comunidades campesinas en Antioquia, Valle del Cauca y territorios del campesinado negro del Atrato y la costa del Pacífico.

La etapa más reciente de estos desplazamientos ha ocurrido al tiempo con algunos cambios importantes en la agricultura nacional: por un lado, la sostenida reducción de su participación en el conjunto de la economía y, en especial, en los mercados laborales, tendencia común de los procesos de desarrollo; por el otro, el relevo de los cultivos transitorios por cultivos permanentes. Según la información elaborada por CODHES, los principales municipios expulsores hacen parte de las áreas de mayores potenciales para el desarrollo de grandes proyectos agrícolas y mineros: sur de la Guajira, Cesar, Urabá, Córdoba, Catatumbo/Norte de Santander, Sur de Bolívar, Buenaventura/Valle, Tumaco/Nariño, Putumayo, Caquetá, Guaviare, piedemonte del Meta y Arauca.

Por su parte, el desarrollo de la agricultura de plantaciones ha estado asociado con extendidos procesos de expropiación y destierro de pequeños y aun medianos propietarios como vía para la concentración y extranjerización de la propiedad (Ibáñez,

2008; Salinas, 2012), la proletarización del campesinado y la consiguiente formación de “ejércitos de reserva”. Para los campesinos desterrados la única perspectiva de vida termina siendo la indigencia o su articulación con mercados laborales rurales y urbanos dominados por la informalización, los contratos temporales, la pérdida de los salarios y la sobreexplotación (CID, 2006). Estas condiciones de precariedad laboral están sustentadas en las reformas laborales iniciadas con la ley 50 de 1990 y continuadas con la ley 789 de 2002.

La implantación de estas condiciones de precariedad laboral ha ocurrido en medio del desmantelamiento del empleo productivo y ajustado a normas legales. Como consecuencia de estas condiciones laborales –y según el Informe Nacional de Desarrollo Humano–, la población afectada por la pobreza en 2008 era el 49% para las áreas rurales, más del doble del 22% estimado para las ciudades (PNUD, 2011). De acuerdo con las fuentes consultadas por la Misión Rural, el 77% de la población ocupada en las áreas rurales tenía un ingreso mensual inferior al salario mínimo legal, en tanto que la proporción de la población urbana en estas circunstancias era del 41% (DNP, 2014). Lo ocurrido pone en evidencia cómo las tendencias hacia la “acumulación por desposesión” que se manifiestan en el país (Harvey, 2014) y la “destrucción del trabajo” (Forrester, 1997), establecidas a través del terror estatal y paraestatal, están siendo aplicados de manera sistemática para la destrucción de las comunidades, la expropiación de sus tierras y territorios y el éxodo sin retorno de los sobrevivientes.

La configuración del sistema agrario, especialmente en lo relacionado con la tenencia y uso de la tierra, las políticas agrarias y la conformación y participación del campesinado, refleja el laberinto en el que se ha configurado a la agricultura colombiana. En este laberinto se manifiestan cruces de las historias de las comunidades y los proyectos empresariales en distintos territorios de nuestra geografía con los intereses forjados en centros internacionales del poder. Igualmente, examinar estas conexiones permite observar la guerra en la que se debate Colombia por más de medio siglo, sus costos humanos y sus nefastas consecuencias en la formación política, económica y cultural, cuya génesis tiene una larga trayectoria. La formación histórica del país ha producido la consolidación de profundos desequilibrios, no solamente entre las ciudades y el campo, sino también entre las regiones. En estas fracturas han incidido factores como la disposición de tierras, minas y mano de obra, patrones históricos



culturales y ambientales condicionantes de los hábitos en los asentamientos humanos, y las formas de articulación con el exterior.

La persistencia de los desequilibrios en el sistema de la propiedad agraria y de las formas inapropiadas del uso del suelo y demás componentes del patrimonio natural – evidenciada en los censos y muestras agropecuarias realizados a lo largo de los últimos sesenta años– revela una estructura inamovible de la propiedad y del uso de la tierra, caracterizada por la supremacía de la gran propiedad y la subutilización y mala utilización de los suelos. Se trata de un patrón reforzado a través de la guerra, extendida por más de cinco décadas, durante la cual fueron promulgadas, sin efecto, dos leyes de reforma agraria. Su incumplimiento y la aplicación de medidas que pretendieron sustituirlas agravaron los conflictos agrarios, incluso los de carácter armado. Esto ha tenido resonancias negativas en el conjunto de la sociedad y la economía, lo que ha facilitado la inserción del país en la economía internacional del narcotráfico y restringido el conjunto del desempeño de la nación en términos de su capacidad económica, la distribución de la riqueza, la ampliación de la participación política de sus ciudadanas y ciudadanos y su bienestar.

En las diferentes regiones del país, estos procesos tienen elementos comunes, pero también generan efectos diferenciados. Su comprensión y las iniciativas para transformar los resultados requieren, además de directrices trazadas desde el nivel central, el fortalecimiento de la perspectiva local y territorial. Esta opción afianza su entendimiento y abre la vía a la incorporación de las comunidades en la construcción y gestión de nuevos procesos.

La lectura longitudinal de la composición regional de la estructura agraria evidencia como tendencia central el afianzamiento de un patrón dominado por las grandes unidades, expresado en un coeficiente de Gini promedio de propietarios del 0.87 (PNUD, 2011, p. 197), con departamentos que lo superan, en particular en el occidente del país (Cauca, Chocó, Quindío, Valle, Antioquia). Esta tendencia, plena de conflictos generalmente violentos, resulta de la apropiación de las tierras como medio para adquirir y ejercer el poder político y, más recientemente, para legalizar dineros de procedencia ilícita, lo que ha conducido a que la expansión de la frontera agraria resulte absorbida por la gran propiedad.

Teniendo en cuenta este análisis de las vicisitudes de las agriculturas colombianas, se observa que el sistema agrario vigente está delimitado por las siguientes características:

- limita la producción de los bienes agrícolas y agrava la dependencia alimentaria del país que hoy sostiene en importaciones más del 30% de su abastecimiento,
- reduce la generación de empleo e ingresos,
- reproduce y amplía la pobreza, que hoy afecta al 47% de la población rural, y
- retrasa el desarrollo económico y social del campo y el país (Banco Mundial, 2004).

Asimismo, la composición del mundo agrario colombiano, desde el punto de vista de la fuerza de trabajo comprende una proporción sustancial de pequeños y medianos campesinos y empresarios así como de trabajadores y trabajadoras sin tierra. En particular, la población con menores recursos ha estado sujeta a condiciones precarias de existencia que se expresan en diversas formas de coerción y violencia, y en un restringido acceso a la tierra y a los beneficios de la acumulación social. Ante tales condiciones, estos sectores, en especial los pequeños campesinos y los trabajadores sin tierra, han desarrollado distintas formas de organización y resistencia, incluso de carácter armado, y sustentado ante el conjunto de la sociedad y ante organizaciones internacionales propuestas de reformas de distintos alcances las cuales no han sido atendidas a pesar de que sus logros contribuirían a la democratización y modernización del país. Una y otra vez se intentaron aplicar políticas de reforma agraria con el afianzamiento de la acción integral del Estado en los territorios, y una y otra vez estos esfuerzos han sido desvirtuados, como lo sucedido con las leyes 135 de 1961 y 160 de 1994.

### *Proyección de las políticas económicas internacionales en las agriculturas colombianas*

El análisis del impacto del desarrollo de la economía internacional de la agricultura sobre los sistemas agrarios del país condujo a examinar las convergencias del conflicto armado interno con intereses externos que, movidos por el atractivo de nuestros

recursos y la docilidad con la que los sectores dirigentes del país se han sometido a ellos, han arrojado a sus gentes a condiciones extremas de precariedad. Este análisis permite igualmente apreciar las convergencias que están ocurriendo con una crisis económica y política mundial, en el escenario de profundas variaciones climáticas, todo lo cual agrava el deterioro de los ecosistemas que albergan a las poblaciones más débiles y profundizan los desequilibrios del abastecimiento de alimentos.

A lo largo de nuestra historia y por acción u omisión de sus clases dirigentes, Colombia ha terminado incorporando los costos de las decisiones de los centros internacionales del poder, en particular del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Internacional de Comercio, como lo demuestran los recientes impactos de las políticas de liberalización comercial. La localización geográfica del país, su diversidad ecológica y cultural, no son excepcionales pero sí destacadas; han atraído intereses que se han beneficiado de ellos hasta los límites impuestos por las condiciones físicas de aprovechamiento de los recursos –incluyendo las dificultades para el acceso a los mismos–, y, en alguna medida, por las formas de resistencia presentadas por las comunidades locales.

Las clases dirigentes se han limitado a traducir las orientaciones de la sucesión de los poderes internacionales hasta llevar al país a una de las guerras más prolongadas de la historia y a la crisis social derivada de su articulación con la economía internacional del narcotráfico. El estilo de desarrollo seguido por Colombia ha profundizado los desequilibrios en el conjunto de la sociedad y en el campo en particular. Estudios comparados realizados por el Banco Mundial, el grupo de expertos del PIADAL y el Informe Nacional de Desarrollo Humano (2011)<sup>147</sup> hacen evidente que las políticas seguidas hasta el presente no solucionan ni los desequilibrios territoriales ni la persistencia de la pobreza rural. De hecho, Colombia muestra “condiciones alarmantes” comparada con otros países andinos, circunstancias que explican la profundización del malestar en el campo. Por otro lado, investigaciones realizadas sobre el impacto de la introducción los paquetes tecnológicos de la “revolución verde” diseminados por empresas transnacionales (semillas transgénicas, agroquímicos, riegos intensivos, etc.) han identificado incrementos en los costos de producción que excluyen

---

<sup>147</sup> De Ferranti, (2005); PIADAL, (2013); PNUD (2011).

a los pequeños cultivadores. La reiteración de estos efectos y el debilitamiento de los sistemas de asistencia técnica se han traducido en el debilitamiento de las condiciones productivas del conjunto de los establecimientos agrícolas independientemente de su escala.

### *Implicaciones de la reorganización de las agriculturas para la exportación*

La caracterización del proceso y de las consecuencias de la transición hacia una economía agraria basada en la producción de agroexportables permite concluir que en las regiones observadas dicho proceso las ha convertido en “territorios en conflicto” entre los intereses dominantes y las resistencias opuestas por los sectores subalternos. La imposición del poder económico y político para controlar el destino de recursos naturales como los suelos, las aguas, la biodiversidad y las propias poblaciones ha generado y arraigado conflictos que han conducido al empobrecimiento de las comunidades, así como al uso inapropiado de los suelos y la destrucción de la biodiversidad. Desde una perspectiva política, podríamos decir, siguiendo a Lefebvre, que “la lucha de clases puede leerse en el espacio” (2013, p.113) en tanto la organización del territorio constituye una expresión fundamental de las relaciones políticas. En esta medida, la gestión y solución pacífica de estos conflictos y los acuerdos para la convivencia habrán de encontrar expresión en la configuración de un nuevo ordenamiento de los territorios.

Ante los resultados de la imposición de las “directrices del desarrollo”, en las negociaciones de paz adelantadas por el gobierno de Juan Manuel Santos con la guerrilla de las FARC, la dirigencia del país se posicionó reiterando su propuesta. En efecto, una primera expresión del posicionamiento oficial en las negociaciones sobre el tema agrario la representa el tratamiento otorgado a este sector en el Plan de Desarrollo 2014-2018 y su prolongación en el trámite de la que sería la ley 1776 de 2016, mediante la cual se establecieron las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES). A esta figura, presentada como “nuevo modelo de desarrollo económico regional” se le asigna cumplir esta función a través del ordenamiento territorial (DNP, 2015, p.8). Estas iniciativas, lejos de intentar modificar las realidades reveladas, tienden a afianzarlas.

Estas circunstancias generan preocupación en torno a las perspectivas económicas y políticas que se ciernen sobre la mayoría de la población colombiana. Más aún, la dirección del Estado no solamente persiste en las políticas que han conducido a la postración del campo y a la exacerbación de la guerra, sino que hace caso omiso de los acuerdos a los que ha llegado en estos temas dentro de las conversaciones de paz. Como se desprende de sus propósitos efectivos, la ley 1776 de 2016, demandada poco después de ser expedida, facilita la legalización de compras de tierras que habían sido asignadas a través de reforma agraria por medio de Unidades Agrícolas Familiares (UAF) y promueve su absorción mediante concesiones de tierras a grandes proyectos agroexportadores. Al tiempo, minimiza su asignación a favor de los pequeños campesinos –carentes de ellas o con muy pequeñas posesiones–, para los cuales solamente se prevé su asociación con grandes emprendimientos en condiciones que semejarían la calidad de aparceros.

Estas circunstancias se agravan por el propósito explícito en la ley 1776 de 2016 de establecer zonas francas agroindustriales (artículo 2) en el interior de las ZIDRES, lo cual las convierte en territorios autónomos frente a la legislación laboral, facilitando una mayor precarización de las condiciones de trabajo de los asalariados. Por otra parte, a esta norma se añade un nuevo proyecto de ley modificatorio de la Ley 160 de 1994, el cual desdibuja los propósitos de la Unidad Agrícola Familiar (UAF), destinada a viabilizar el acceso a la tierra de los campesinos carentes de ella, al pretender hacer extensivo este acceso a grandes proyecto de inversión. A este propósito añade la pretensión de eliminar de dicha ley varios artículos referidos a la protección de la propiedad parcelaria y a los programas de colonización como lo propone en su artículo 43, lo cual alejaría la posibilidad de una mínima justicia en tierras para los agraviados históricos por la guerra, sujetos naturales de la reforma agraria.

### *Democratizando la tierra desde lo local*

En el análisis y caracterización de los conflictos sociales y su expresión en los desarrollos organizativos locales, las estrategias de resistencia y las propuestas de las comunidades involucradas se estableció cómo las decisiones y orientaciones de las políticas hacia el campo y la agricultura no han favorecido al grueso de las poblaciones rurales y por el contrario han agravado la precariedad de sus condiciones económicas y

sociales. Ante las tensiones y conflictos generados, distintas organizaciones agrarias han expuesto sus demandas de tierras, prestación de servicios, vías, etc., sin obtener atención favorable ni desde el Estado ni desde las dirigencias del país. Estas soluciones implican necesariamente una reorganización política, social y productiva del país y por ende del campo colombiano de manera que se gestionen estas demandas partiendo de las localidades hasta las instancias regionales y nacionales. La identificación y priorización de estas iniciativas parte del reconocimiento de los territorios, del propósito de su fortalecimiento y de la apropiación por parte de los habitantes rurales y de sus comunidades de la gestión de estas iniciativas. Su implementación y verificación se dará a nivel local pero será necesario establecer mecanismos de acompañamiento en el nivel nacional, con participación en todos los casos de representantes de las comunidades, de las organizaciones sociales interesadas y de los organismos internacionales comprometidos en el cumplimiento de los acuerdos.

Existen antecedentes en la búsqueda de soluciones a estas demandas, expresados en las diferentes manifestaciones de afirmación territorial y resistencia de las comunidades, dentro de las cuales los pueblos originarios cuentan con una prolongada trayectoria en la formación y defensa de los resguardos, algunos de origen colonial y otros generados durante la República. A ellos se añaden las expresiones campesinas y los arraigos de las comunidades negras, todas con proyecciones y perspectivas territoriales, incluyendo las de articulaciones campo-ciudad en diversos espacios del país. Una de las figuras del ordenamiento territorial de la propuesta popular es la *zona de reserva campesina*. Surgida de las luchas por la tierra de comienzos del siglo XX, representaba ya entonces el reconocimiento del Estado al derecho de las comunidades campesinas de organizarse como tales, con apoyo institucional para atender los requerimientos de su establecimiento. Como lo expresa Fernandes (2009), las ZRC representan en nuestra historia que “las luchas por la tierra son las luchas por un determinado tipo de territorio: el territorio campesino”.

Al considerar el sentido eminentemente político de la organización de los territorios, conviene recordar que en Colombia cada cierto tiempo retorna el llamado a construir un *ordenamiento territorial*, a poner en aplicación las normas existentes, etc., en un país en el que hace mucho rato se habla y se legisla sobre el asunto, pero en el cual continúan profundizándose los efectos de un centralismo sustentado en el juego de

los poderes regionales. A propósito de la recuperación de este tema es necesario comprender qué se entendería por *ordenamiento territorial* y, más específicamente, por “ordenamiento social y ambiental, democrático y participativo del territorio, del derecho al agua y de los usos de la tierra”, tal como se planteó en las propuestas mínimas llevadas ante la Mesa de Conversaciones.

Conviene recordar que aún antes de formularse los instrumentos para la descentralización contenidos en la Constitución de 1991 se abrían paso debates en torno a la democratización de la sociedad colombiana, como los que impulsó Orlando Fals Borda en la década de 1980. Tales debates se ampliaron en el marco de la Asamblea constituyente de 1990, pero los gestores de la agenda neoliberal lograron penetrar el ordenamiento político y económico renovado en la carta de 1991, aprovechando los anhelos de paz de gran parte del país y la debilidad de la participación popular en la constituyente. Gracias a estas condiciones, el proyecto de los grupos de poder internacionales y sus asociados en el nivel nacional fue entronizado y fortalecido. Posteriormente, a través de sucesivas adiciones y reformas ha llegado hasta la situación que hoy presenta en todos los ámbitos, en particular, los económicos, políticos y comerciales. Ese proyecto se refleja en la prestación de los servicios de salud y educación, en la preservación del fuero militar y en los “estados de excepción”, cirugías que anularon los propósitos progresistas de la propuesta constituyente.

En el ámbito del ordenamiento del territorio hay una nueva legislación como la representada por la Ley 388 de 1997, pero es necesario aclarar su carácter. El territorio está conformado por los espacios específicos, rurales y urbanos, continentales y acuáticos, terrestres y aéreos en los que se desarrolla la vida de la sociedad; en donde habita, produce, extrae, se transporta, comercia, interpreta, se confronta, preserva. Expresa, como vimos, intereses, proyectos económicos y políticos, muchas veces en conflicto. A su vez, el Estado regula la utilización, apropiación y utilización de esos espacios pero no como una agencia neutra frente a los intereses, sean ellos internos o externos, que los controlan o pretenden controlar. El Estado asigna porciones de este espacio de acuerdo con el poder del que disponen quienes se benefician de esta distribución; es lo que reflejan tanto la política de baldíos como las políticas fiscales.

De estas relaciones deriva la baja tributación de la tierra pero también los castigos fiscales que, por ejemplo, reciben los colonos cuando legalizan sus tierras y son obligados a tributar por el beneficio que reciben de carreteras construidas por ellos mismos, como ocurre en zonas de colonización del Caquetá (Moreno, 2015). Por esa razón el espacio en el que vivimos ha sido y está siendo apropiado históricamente; es objeto de conflictos –incluso de una larga guerra–, y en su distribución expresa las relaciones de poder. Dentro del marco jurídico vigente, las autoridades municipales asumen la construcción del catastro y la definición de cargas tributarias, traduciendo igualmente las relaciones de poder. Esta es una de las razones de las pujas electorales, de cuyos resultados depende en gran parte la baja tributación de la gran propiedad, ya comentada y señalada por distintos analistas. Esa es la esencia del ordenamiento territorial impuesto por la guerra contra la sociedad y contra su patrimonio ambiental.

Frente a estas condiciones, las experiencias logradas por las comunidades campesinas revelan sus capacidades para incluir a todos los sectores ligados al mundo rural: estas mismas comunidades, los pueblos indígenas y afrodescendientes, pero también los empresarios y los consumidores urbanos pueden ofrecer alternativas para contrarrestar el empobrecimiento de la población rural y urbana, la pérdida de sus bases alimentarias y ambientales, y la destrucción de sus entramados sociales. Estas son las perspectivas en las que se inscriben las propuestas planteadas en las conversaciones de La Habana y en el Acuerdo de paz. La superación de estas condiciones como vía para la construcción de la paz ha de expresarse, por el contrario, en la organización democrática del territorio. En ella han de participar las comunidades de manera activa, orientadas por los propósitos de atender la satisfacción de sus necesidades fundamentales en condiciones de sostenibilidad ambiental.

Esta propuesta de construcción del Estado desde lo local sigue experiencias acumuladas, a través de las cuales distintas comunidades se han propuesto resolver problemas y necesidades básicas de sus participantes. En ellas han acumulado y transmitido sus aprendizajes en la administración y gestión de sus recursos y en la construcción de sus territorios. Son procesos en desarrollo emprendidos en regiones marginalizadas y martirizadas como el Caquetá, Putumayo, Meta, valle del río Cimitarra y Catatumbo, donde en medio de la guerra y las persecuciones, las comunidades han empezado a construir el ordenamiento territorial de la democratización del acceso a la



tierra, de la protección de los alimentos, de los suelos y de las fuentes del agua, de la preservación de las semillas, de la protección de la vida. Este será un camino que, nacido en lo local y logrado a través de acuerdos establecidos entre las *gentes del común*<sup>148</sup>, con todos los demás sectores de la sociedad, en condiciones de respeto y simetría política, podrá articularse con los demás niveles de la organización de nuestra sociedad (Moreno, 2015). Será también la vía para integrar las propuestas campesinas planteadas en el desarrollo del Acuerdo de paz establecido entre el gobierno colombiano y la insurgencia de las FARC, en La Habana, Cuba, en noviembre de 2016.

En síntesis, de la crítica al ‘modelo’ de desarrollo vigente se desprende la necesidad de construir un sistema de relaciones entre los ciudadanos, entre el campo y las ciudades y, por tanto, entre los territorios, que mediante una acción política reguladora permita el equilibrio en los términos de intercambio e impida la desposesión. De cara a estas tareas, las propuestas alternativas han de estar orientadas a afianzar las bases territoriales de las comunidades agrarias a través de su pleno reconocimiento como interlocutoras legítimas del Estado y de la sociedad. Este reconocimiento ha de estar ligado igualmente a resolver las demandas alimentarias de la población, en condiciones de sostenibilidad y racionalidad de la producción y el aprovisionamiento. La soberanía alimentaria, tal como ha sido concebida y propuesta por los movimientos agrarios representados por la *Vía Campesina*<sup>149</sup>, es indispensable como parte de un desarrollo que permita al país contar con una paz justa y duradera.

---

<sup>148</sup> En los términos propuestos por Fernando Guillén en una de sus más elaboradas reflexiones sobre la construcción de nuestra nación (2017).

<sup>149</sup> Ver Holt-Giménez (2011); CUÉLLAR, *et al.* (2013).

## Bibliografía

- Agencia Presidencial para la Acción Social (2010). *Unidades Agrícolas Familiares. Tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia*. Bogotá: Acción Social.
- Agronet (2010). *Estadísticas comercio exterior*. Bogotá: DANE.
- Aguilera, M. M. (2002). *Palma africana en la costa Caribe. Un semillero de empresas solidarias*. Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales - Banco de la República.
- Air Mobility Command (03/01/2009). White paper: Global en route strategy
- Alavi, H. (s.f.). *Revoluciones campesinas*. Bogotá: Topo Rojo.
- Alfonso R., O. A., & Alonso E., C. E. (2015). *La alimentación para las metrópolis colombianas. El impacto de la fragilidad territorial y la vulnerabilidad a la variabilidad del clima en la producción y circulación interna de los agro-alimentos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Álvarez R., P. (2007). La política del Gobierno colombiano en la promoción de agrocombustibles. *Semillas*. Diciembre.
- America's Watch (1993), *La Violencia continúa. Asesinatos políticos y reforma institucional en Colombia*. Bogotá: TM Editores.
- Amín, S. (1970). *La acumulación a escala mundial*. México: Siglo XXI Editores.
- .....(1978). *El desarrollo desigual. Ensayo sobre las formaciones sociales del capitalismo periférico*. Barcelona, Editorial Fontanela S.A. México: Nuestro Tiempo.
- ..... (1989). *El eurocentrismo. Crítica de una ideología*. México: Siglo XXI Editores.
- ..... (2006). *Los desafíos de la mundialización*. México: Siglo XXI Editores.
- ..... (2009). *La crisis. Salir de la crisis del capitalismo o salir del capitalismo en crisis*. Barcelona: El Viejo Topo.
- .....(2011). *La Ley del valor mundializada. Por un Marx son fronteras*. El Viejo Topo

- Amnistía Internacional (1994). *Violencia política en Colombia. Mito y realidad*. Madrid: Amnistía Internacional.
- Ampuero, I., & Brittain, J. J. (2008). La cuestión agraria y la lucha armada en Colombia. En S. Moyo & P. Yeros (coords.), *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina* (pp. 377-399). Buenos Aires: CLACSO.
- Aprile-Gnisset, J. (1994). *Los pueblos negros caucanos y la fundación de Puerto Tejada*. Cali: Gobernación del Valle del Cauca.
- .....1997). *Génesis de Barrancabermeja*. Bucaramanga: Instituto Universitario de la Paz.
- Arango, M. (1994). Esquema de políticas de reforma agraria en Colombia. En A. Machado C. (comp.), *El agro y la cuestión social. Ministerio de Agricultura, 80 años*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Archetti, E. P. (1978). Una visión general de los estudios sobre el campesinado. *Estudios Rurales Latinoamericanos*, 1(1), enero-abril. Bogotá.
- Archila N., M., et al. (2012). *Violencia contra el sindicalismo 1984-2010*. Bogotá: CINEP.
- Arcila N, O., & Salazar, C. A. (2007). *Sur del Meta. Territorio amazónico*. Bogotá: Instituto Sinchi.
- Arenas, J. (1966). *Colombia. An embattled Land*. Praga: Peace and Socialism Publishers.
- Arenas, J. (1972). *Diario de la resistencia de Marquetalia*. Ediciones Abejón Mono.
- Arenas, J. (2015). *Diario de la resistencia de Marquetalia*, Bogotá, Ediciones Izquierda Viva.
- Arias, W. (2011). *El caso de la altillanura: ¿Cómo entra Colombia en la dinámica del acaparamiento de tierras?* (Conferencia en el Foro Dinámica Mundial del Acaparamiento de Tierras, Universidad Nacional de Colombia, junio 9 de 2011, Bogotá).

- Arocha, J. (1979) *La violencia en el Quindío. Determinantes ecológicos y económicos del homicidio en un municipio caficulator*. Bogotá, Ediciones Tercer Mundo
- Arrighi, G. (1999). *El largo siglo XX*. Madrid: Ediciones Akal.
- Balcázar, A., et al. (2013). *Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Banco Mundial (1995) Colombia. Review of Agricultural and Rural Development Strategy, noviembre, Report N° 13437-CO. Washington.
- Banco Mundial (2003). *Colombia. Fundamentos Económicos de la Paz*. Bogotá - Washington: Banco Mundial - Alfaomega.
- ..... (2007). *Colombia 2006-2010. Una ventana de oportunidades. Notas de políticas presentadas por el Banco Mundial*. Washington. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/782761468027627013/Colombia-2006-2010-una-ventana-de-oportunidad>. Recuperado: 15 de junio de 2012.
- ..... (2008). *Agricultura para el desarrollo. Informe sobre el Desarrollo Mundial*. Bogotá: Banco Mundial.
- Baran, P. (1961). *La economía política del crecimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Barberi G., F. & Suárez, A. (2015), *Efectos de TLC Colombia-EEUU sobre el agro. Las cifras*, Bogotá, OXFAM-Planeta
- Paz
- Barsky, O., & Gelman, J. (2001). *Historia del agro argentino. Desde la Conquista hasta finales del siglo XX*. Buenos Aires: Grijalbo Mondadori.
- Beckert, S. (2016). *El imperio del algodón. Una historia global. El rostro oculto de la civilización industrial*. Barcelona: Crítica.
- Bejarano, J. A. (1985a). *Economía y poder. La SAC y el desarrollo agropecuario colombiano 1871-1984*. Bogotá: CEREC - SAC.
- ..... (1998). *Economía de la agricultura*. Bogotá: Tercer Mundo - Universidad Nacional - IICA.
- Bello, W. (2012). *Food wars*. Barcelona: Virus Editorial.

- Beltrán, O. (2002). *La nueva doctrina de intervención estadounidense y el Plan Colombia*. Santiago: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos - Ministerio de Defensa de Chile.
- Bergquist, C. W. (1981). *Café y conflicto en Colombia 1886-1919. La guerra de los Mil Días, sus antecedentes y consecuencias*. Medellín: FAES.
- Bernal C., F. (2004). *Crisis algodonera y violencia en el departamento del Cesar*. Bogotá: PNUD.
- ..... (2006). *Estudio de tierras y conflicto. El caso de los Montes de María y el departamento del Meta. 1980-2004* (mecanografiado). Bogotá.
- Berry, Albert, (2002), “¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione?”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 4, n° 6. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- ..... (2017). *Avance y fracaso en el agro colombiano, siglos XX y XXI*. Bogotá, Universidad del Rosario.
- Binswanger, H., et al. (1993). *Power, distortions, revolt, and reform in agricultural land relations*. Washington: The World Bank.
- Bonilla, R. & González J.I., (2004), Bien-estar: macroeconomía y pobreza. *Informe de coyuntura 2003*, Bogotá: CID-Universidad Nacional-Contraloría General de la República.
- ..... (coordinadores) (2006). *Bien-estar y macroeconomía 2002-2006*. Bogotá: CID - Universidad Nacional de Colombia.
- Borah, W. (1962). *America as a model: The demographic impact of European expansion upon the non-European world*. Ponencia presentada en el XXV Congreso Internacional de Americanistas, México.
- Borón, A. (2004). *Las “reformas del Estado” en América Latina. Sus negativas consecuencias sobre la inclusión social y la participación democrática*. Buenos Aires: CLACSO.
- Borras, S. Jr., & Franco, J. C., (2010). La política de acaparamiento mundial de tierras. Replantando las cuestiones de tierras, redefiniendo las resistencias. *ICAS Working Paper*, (001).

- Borras, S. Jr., Franco, J. C., Kay, C., & Spoor, M. (2011). *El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe visto desde una perspectiva internacional más amplia* (borrador). Santiago: FAO.
- Boserup, E. (1965). *The conditions of agricultural growth*. Londres: Earthscan Publications.
- ..... (1984). *Población y cambio tecnológico*. Barcelona: Crítica.
- Botero H., F. (1990). *Urabá. Colonización, violencia y crisis del Estado*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Braudel, F. (2005 [1949]). *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Camacho, Á. (ed.) (2006). *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina*. Bogotá: UniAndes - CESO.
- Cano, C. G. (2002). *La nueva agricultura*. Bogotá: IICA.
- Cárdenas, P., L.M. & Rodríguez E., M.Y., (2011) "Estudio de la agroindustria de las flores en Colombia y la creación de una empresa productora de flores". Bogotá: Universidad de La Sabana.
- Cardoso, C. F. S., & Pérez Brignoli, H. (1987). *Historia económica de América Latina. Sistemas agrarios e historia colonial*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Cardoso, F. E., & Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Cardoza S., G. (s.f.). Vacíos jurídicos y oportunidades. Zonas de Reserva Campesina (mecanografiado). Bogotá.
- Castillo, L. C., et al. (2011). *Etnicidad, acción colectiva y resistencia: el norte del Cauca y el sur del valle a comienzos del siglo XXI*. Cali: Universidad del Valle.
- Castrillón, S., et al. (1969), Los iguazos. Proletarios y parias en el azúcar. *Estudios Marxistas*, (1), 43-85.
- Castro, J. de (1964). *Geopolítica del hambre. Ensayo sobre los problemas alimentarios y demográficos del mundo*. Buenos Aires: Solar/Hachette.

- Castro, J. de (1969). *Death in the Northeast. Poverty and revolution in the Northeast of Brazil*. Nueva York: Random House.
- CEGA & FAO (1994). *El mercado de tierras y la formación de propietarios en Colombia. Estudios de casos*. Bogotá: CEGA - FAO.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (2017). *Campesinos de tierra y agua. Memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región Caribe 1960-2015*. Bogotá: CNMH.
- CEPAL & CELADE (1993). *América Latina. Indicadores del grado y tasa de urbanización*. Santiago: CELADE.
- Cepeda, I., & Giraldo, J. (2012). *Víctor Carranza, el Patrón*. Bogotá: Debate.
- Chayanov, A. V. (1974 [1925]). *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Chernick, M. (2008). *Acuerdo posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Chevalier, F. (1970). *Land and society in colonial Mexico. The great hacienda*. Berkeley: University of California.
- Chonchol, J. (1996). *Sistemas agrarios en América Latina. De la etapa prehispánica a la modernización conservadora*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- CID (2006). *Bienestar y macroeconomía 2002/2007*, Bogotá: CID Universidad Nacional de Colombia,
- CIDA (1996). *Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola*. Washington: CIDA.
- CINEP (2011). *El reto de las víctimas: el reconocimiento de sus derechos*. Bogotá: CINEP
- Ciro. (1974). *Páginas de su vida*. Memoria biográfica de Ciro Trujillo, dirigente guerrillero FARC. Bogotá: Ediciones Abejón Mono

- CODHES (1999). *Un país que huye. Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*. Bogotá: CODHES.
- CODHES (2012). *Boletín CODHES Informa*, marzo (79). Bogotá: CODHES
- CODHES (2013). *Informe 2012*. Bogotá: CODHES.
- Colmenares, G. (1969). *Las haciendas de los jesuitas en el Nuevo Reino de Granada*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Colmenares, G. (1973). *Historia económica y social de Colombia 1537-1719*. Bogotá: Universidad del Valle
- Colombia. *An Embattled Land* (1966), Prague, Peace and Socialism Publishers.
- Comisión Colombiana de Juristas (febrero 3 de 2012). *Demanda de la ley de víctimas*. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (2009a). *Reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá: Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (2009b). *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado*. Bogotá: CODHES.
- Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (2005). *La tramoya. Derechos humanos y palma aceitera. Curvaradó y Jiguamiandó*. Bogotá: CINEP.
- Confederación Sindical Internacional (2016). *Índice Global de Derechos. Boletín RSE N°672, semana 6 de junio*. Madrid: CSI
- Congreso de la República, Ley 160, 1994
- ....., Ley 1776, enero, 2016
- Constituyentes por la Paz (2014). *¿Qué mandan las constituyentes sobre el problema agrario y desarrollo rural? Primer Informe Temático*. Bogotá: Constituyentes por la Paz.
- Contraloría General de la República (2002a). *La institucionalización del sector agropecuario*. Bogotá: CGR.



- Contraloría General de la República (2014). *Parafiscalidad en el sector agropecuario*. Bogotá: CGR.
- Contraloría General de la República (2015). *Informe de auditoría a políticas públicas (actuación especial) INCODER - Zonas de Reserva Campesina y Zonas de Desarrollo Empresarial. Instrumentos de la política de desarrollo rural (vigencias 1997 a 2014)*. Bogotá: CGR.
- Cubides, F., & Domínguez, C. (ed.) (1999). *Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Cuéllar, M., et al. (2013). *Procesos hacia la soberanía alimentaria. Perspectivas y prácticas desde la agroecología política*. Barcelona: Icaria.
- Cumbre agraria, campesina, étnica y popular, Gobierno de Colombia (2014). Acta de Acuerdos firmados entre la Cumbre Agraria y el Gobierno nacional. Disponible en: [prensarural.org/spip/spip.php?article14156](http://prensarural.org/spip/spip.php?article14156) Recuperado: 10 de febrero de 2018.
- Currie, L. (1950). *Bases de un Programa de Fomento para Colombia. Informe de una misión*. Bogotá: Misión Especial del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - Banco de la República.
- DANE (1954). *Muestra Agropecuaria Nacional 1954*. Bogotá.
- DANE (2005). *Censo Nacional de Población*. Bogotá
- DANE (2005). *Gran Encuesta Integrada de Hogares*. Bogotá
- DANE (1996). *Encuesta Nacional Agropecuaria. Resultados 1995*. Bogotá.
- DANE (2012). *Colombia. Atlas estadístico*, t. 1. Bogotá: DANE.
- DANE (2015). *Censo Nacional Agropecuario 2014. Avance de resultados*. Bogotá.
- Deininger, K., et al. (2004). *Colombia: Land policy in transition*. Washington: The World Bank.
- Departamento Nacional de Planeación (2008). *Consejo Nacional de Política Económica y Social. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conpes 113*. Bogotá: DNP.

- Departamento Nacional de Planeación (2010). *Bases Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (enero 12 de 2014). *Documento CONPES 3797. Atillanura*. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (2015). *Informe Misión para la Transformación del Campo*. Bogotá: DNP.
- DeShazo, P., McLean, P., & Mendelson, J. (2009). *Colombia's Plan de Consolidación Integral de La Macarena. An assessment*. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- Di Meo, G., (2014). *MST 30 Anos: retratos de gerações em lutas*. Expressão Popular, São Paulo.
- Díaz-Polanco, H. (1980). *Teoría marxista de la economía campesina*. Caracas: Ediciones K.
- Dobb, M. (1976). *Estudios sobre el desarrollo del capitalismo*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- Domínguez O., C. (1998). La gran cuenca del Orinoco. En D. Fajardo M. et al., *Colombia Orinoco*, Bogotá: Fondo FEN Colombia.
- Duby, G. (1968). *Economía rural y vida campesina en el occidente medieval*. Barcelona: Ediciones Península.
- Duby, G. (1999). *Guerreros y campesinos. Desarrollo inicial de la economía europea*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Edelman, M. & Borras S.M. Jr. (2016). *Political Dynamics of Transnational Agrarian Movements*. Rugby, UK: Practical Action Publishing
- Escobar, A. (2005). El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo? En E. Lander (ed.), *La colonialidad del saber. Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.
- ..... (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá: Norma.

- ..... (2015). Territorios de diferencia: La ontología política de los "derechos al territorio". *Cuadernos de Antropología Social*, (41).
- Escobar, C. (1987). *Experiencia de organización campesina en el Valle del Cauca*, Bogotá: Instituto Mayor Campesino/Estudios Rurales Latinoamericanos.
- Escuela Nacional Sindical (2005). Informe de la negociación colectiva en Colombia, 2004. Tomado de: <http://www.ens.org.co>. Consultado en julio de 2005.
- Escuela Nacional Sindical (2007). *2.515 o esa siniestra facilidad para olvidar. Veintiún años de asesinatos sistemáticos y selectivos contra sindicalistas en Colombia (1986-2006)*. Medellín: Ediciones Escuela Nacional Sindical.
- Espinal G., C. F. (coord.) (1996). *Política agrícola. La búsqueda de la competitividad, sostenibilidad y equidad*. Bogotá: IICA - IFPRI.
- Estrada A., J. (ed.) (2001). *Plan Colombia. Ensayos críticos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Estrada, J. (comp.) (2013). *Territorios Campesinos. La experiencia de las Zonas de Reserva Campesina*. Bogotá: INCODER - Universidad Nacional de Colombia.
- Estupiñán, R., & Quesada, B. (2010). El proceso Haber-Bosch en la sociedad agroindustrial: peligros y alternativas. *El Otro Derecho*, diciembre (42), 75-99. Bogotá: ILSA
- Fadul, M. O. (2001). *Alianzas por la paz. El modelo Indupalma*. Bogotá: Programa Mundial de Alianzas para la Convivencia y la Superación de la Pobreza.
- FARC-EP (2015). *Resistencia de un pueblo en armas. Una guerrilla para sí*, Montañas de Colombia.
- Fajardo M., D. (1978). *Violencia y desarrollo*. Bogotá: Ediciones Suramérica.
- ..... (1994). El programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) y la participación campesina. En A. Machado C. (comp.), *El agro y la cuestión social. Ministerio de Agricultura, 80 años*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- ..... (2006). El desplazamiento forzado: una lectura desde la economía política, En *Territorio, patrimonio y desplazamiento*, t. 1. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.

- ..... (2007). Leyes para el destierro. Tomado de:  
[www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=5528](http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=5528).
- ..... (2011). *Las guerras de la agricultura colombiana 1980-2010*, Bogotá, ILSA
- ..... (septiembre de 2014). Experiencias y perspectivas de las zonas de reserva campesina. *Semillas*, (55-56).
- Fals Borda, O. (1979). *Mompox y Loba. Historia doble de la costa*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Fals Borda, O. (1986). *Retorno a la tierra. Historia doble de la costa*, t IV. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Fals Borda, O., Guzmán C., G. & Umaña L., E. (1962). *La violencia en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Fals Borda, O., Guzmán C., G., & Umaña L., E. (1978). *La violencia en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios Colombianos.
- FAO (octubre de 2001). RLC-Alianzas productivas. Tomado de: [www.infoagro.net](http://www.infoagro.net).
- FAO (2004). *Tendencias y desafíos en la agricultura, los montes y la pesca en América Latina y el Caribe*. Santiago: FAO.
- FAO (2006). *Alianzas productivas en agro-cadenas*. Santiago: FAO.
- FAO (2010). FAO Country Profile. Food Security Indicators. October. Country: Colombia.
- FAO & CEGA (1994). *El mercado de tierras y la formación de propietarios en Colombia. Estudio de casos*. Roma: FAO.
- FAO & INCODER (2014). *Agroecología para la agricultura familiar campesina*. Bogotá: FAO.
- Fedepalma (2009). Informe de caso Alianza Agropecuaria Agrícola Santamaría. Bogotá: Fedepalma
- Fedepalma, CECODES & USAID-MIDAS (2008). *Evaluación del modelo de alianzas productivas en palma de aceite*. Bogotá: Fedepalma.

- Fedepalma, CECODES & USAID-MIDAS (2009). *Estudio de alianzas de palma africana a nivel nacional*. Bogotá: Fedepalma.
- Fedesarrollo, Informe de Coyuntura Petrolera, Bogotá, julio 2025
- Fernández, M.A., (2013) “El cultivo de flores en Colombia, un sector en auge”. *Pueblos. Revista de información y debate*, febrero 4, Bilbao.
- Fernandes, B. M. (2009). Territorio, teoría y política. En F. Lozano & J. G. Ferro M. (eds.), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Ferranti, D. de, et al. (2005). *Beyond the city* (advanced edition). Washington: The World Bank.
- Ferro, J. G., & Tobón, G. (2012). Las Zonas de Reserva Campesina y la naciente autonomía territorial. En J. G. Ferro & G. Tobón (comps.), *Autonomías territoriales. Experiencias y desafíos*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Ferro, J. G., & Uribe, G. (2002). *El orden de la guerra. Las FARC-EP, entre la organización y la política*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Florescano, E. (1969). *Precios del maíz y crisis agrícolas en México 1708-1810*. México: Colegio de México.
- Flórez, L. B. (2005). Extinción de dominio, reforma agraria, democracia y paz. *Economía Colombiana*, junio-julio (309). Bogotá: CGR.
- Flórez, M., et al. (2007). *Selva abierta. Vía Pasto-Mocoa e hidrovía del Putumayo*. Bogotá: ILSA.
- Forero A., J. (1999), *Economía y sociedad rural en los Andes colombianos*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Forero A., J. (2006). El sistema de abastecimiento alimentario de Bogotá. Análisis y propuestas. En VV.AA, *Autonomía agroalimentaria*. Bogotá: Planeta Paz.
- Forero A., J. (2010). Economía campesina, pobreza, tierra y desplazamiento en Colombia. En J. Forero A. (ed.), *El campesino colombiano entre el protagonismo económico y el desconocimiento de la sociedad*. Bogotá: Universidad Javeriana.

- Forero A., J. et al. (2002). *Sistemas de producción rurales en la región andina colombiana*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Forrester, V. (1997). *El horror económico*. Buenos Aires: FCE.
- Frank, A. G., Puiggros, R., & Laclau, E. (1972), *América Latina. ¿Feudalismo o capitalismo?* Bogotá: Oveja Negra.
- Gaitán, J. E. (1924). *Las ideas socialistas en Colombia*. Bogotá: Editorial Minerva.
- Garay, L. J. (dir.) (2002). *Colombia entre la exclusión y el desarrollo. Propuestas para la transición al Estado social de derecho*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Garay, L. J. (dir.) (2005). *La agricultura colombiana frente al tratado de libre comercio con Estados Unidos*. Bogotá: Ministerio de Agricultura - Bolsa Nacional Agropecuaria.
- Garay, L. J., et al. (2006). *La negociación agropecuaria en el TLC*. Bogotá: Planeta Paz.
- Garay, L. J., Barberi G., F., & Cardona L., I. (2010). *Impactos del TLC con Estados Unidos sobre la economía campesina en Colombia*. Bogotá: ILSA.
- García N., A. (1961). *Colombia. Esquema de una república señorial*. México: Cuadernos Americanos.
- García N., A. (1973). *Sociología de las reformas agrarias en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones Cruz del Sur.
- García, C. I., & Aramburu, C. I. (2011). *Geografías de la guerra, el poder y la resistencia. Oriente y Urabá antioqueños 1990-2008*. Bogotá: CINEP.
- García, E. (2009), Ganadores y perdedores en el agro-negocio de la palma aceitera. Tomado del portal *Monografías.com*. Consultado el 27 de mayo de 2009.
- Garrabou, R. (1988). *La crisis agraria de fines del siglo XIX*. Barcelona: Crítica.
- Gilhodes, P. (1974). *Politique et violence. La question agraire en Colombie 1958-1971*. París: Armand Collin.
- Giugale, M., et al. (ed.) (2003). *Colombia. Fundamentos económicos de la paz*. Bogotá: Banco Mundial - Alfa Omega.

- Gómez M., A. M. (2013). *Soberanía alimentaria en Colombia. Entre los monocultivos y la economía campesina*. Bogotá: Universidad La Gran Colombia.
- González, G. (1996). *En busca del horizonte. Luchas agrarias*. Bogotá: Alekos Publicaciones.
- González, J. J. (1992). *Espacios de exclusión. El estigma de las repúblicas independientes 1955-1965*. Bogotá: CINEP.
- González, J. M. (2001). Una aproximación al estudio de la transformación ecológica del paisaje rural colombiano 1850-1990. En G. Palacio et al., *Naturaleza en disputa. Ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Grammont, Hubert C. de (2006). La nueva estructura ocupacional en los hogares rurales mexicanos. De la Unidad Económica Campesina a la Unidad Familiar Pluriactiva (versión preliminar). *Revista Alasru*.
- Grandi, J. C. de (1996). *El desarrollo de los sistemas de agricultura campesina en América Latina. Un análisis de la influencia del contexto socioeconómico*. Roma: FAO.
- Guarín, A. (2010). *Análisis socioeconómico de tiendas de alimentos en áreas urbanas de bajos recursos en Latinoamérica*. Roma: FAO.
- Guillén Martínez, F. (2003). *El poder político en Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Gutiérrez L., O. J. (2012). El Ariari, entre la integración y la violencia. En F. González G. et al., *Conflicto y territorio en el oriente colombiano*. Bogotá: ODECOFI - CINEP.
- Gutiérrez, O. (2005). *Desarrollo rural alternativo y economía política de la coca en el Meta 1982-2004*. Bogotá: UNDP - ASDI.
- Guzmán B., Á., & Botero H., F. (1973). El enclave agrícola en la zona bananera de Santa Marta. *Cuadernos Colombianos*, III (11).
- Harvey, D. (2005). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: AKAL.
- .....(2006). Notes toward a theory of uneven geographical development. En David Harvey, *Spaces of Global Capitalism*. Londres y Nueva York: Verso.

- .....(2007a). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Ediciones Akal.
- ..... (mayo de 2007b). Notas hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual. *GeoBaires. Cuadernos de Geografía*.
- .....(2008a). *París, capital de la modernidad*. Madrid: AKAL.
- ..... (2008). *La condición de la posmodernidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- ..... (2012). *Ciudades rebeldes*. Madrid: AKAL.
- ..... (octubre 31 de 2014). El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión (traducción Ruth Felder). Tomado de: [www.cronicon.net](http://www.cronicon.net).
- Henderson, J. D. (1984). *Cuando Colombia se desangró*. Bogotá: El Áncora.
- ..... (2006). *La modernización en Colombia. Los años de Laureano Gómez, 1889-1965*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- ..... (2011). *La guerra que empobreció a Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- ..... (2012). *Víctima de la globalización. La historia de cómo el narcotráfico destruyó la paz en Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Herrera A., M. (2002). *Ordenar para controlar. Ordenamiento espacial y control político en las llanuras del Caribe y en los Andes centrales neogranadinos, siglo XVIII*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Herrera A., N. (2009). *Plan Prospectivo Agropecuario. Puerto Gaitán 2009*. Puerto Gaitán, Meta.
- Hirschman, A. O. (1963). *Land use and land reform in Colombia*. Nueva York: Anchor Books.
- Hirschman, A. O. (1965). *Journeys toward progress*. Nueva York: Doubleday Anchor Books.
- Hobsbawm, E. J. (1968). *Rebeldes primitivos. Estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX*. Barcelona: Ediciones Ariel.
- ....., (1998). *Historia del Siglo XX*. Buenos Aires: Crítica.



- Höllinger, F. (1999). El mercado de tierras al mercado de reforma agraria. En A. Machado & R. Suárez, *El mercado de tierras en Colombia. ¿Una alternativa viable?* Bogotá: CEGA - IICA - TM Editores.
- Holt-Giménez, E. (ed.) (2013). *¡Movimientos alimentarios uníos! Estrategias para transformar nuestros sistemas alimentarios*. Barcelona: Icaria Editorial.
- ....., & Patel, R. (2012). *¡Rebeliones alimentarias! La crisis y el hambre por la justicia*. México: Universidad de Zacatecas - Porrúa.
- Hough, P. A., (2010). Hegemonic projects and the social reproduction of the peasantry. Fedecafé, Fedegán, and the FARC in comparative historical perspective. *Review. Fernand Braudel Center*, XXXIII (1), 25-67.
- Huffington R., R. et al. (2013). Límites y posibilidades actuales para la financiación de las Zonas de Reserva Campesina. En J. Estrada (comp.). *Territorios campesinos. La experiencia de las Zonas de Reserva Campesina*. Bogotá: INCODER - Universidad Nacional de Colombia.
- Ibáñez L., A. M. (2008). *El desplazamiento forzado en Colombia. Un camino sin retorno a la pobreza*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Ibáñez L., A. M. (2009). La concentración de la propiedad rural en Colombia. Conflicto, desplazamiento forzoso y efectos productivos. (Presentación en Power Point).
- IGAC. (2011), Sistema de Información Geográfico para la Planeación y el Ordenamiento Territorial. Bogotá: IGAC
- IGAC (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Bogotá: IGAC.
- IGAC & CORPOICA (2002). *Zonificación de los conflictos de uso de tierras en Colombia*. Bogotá: IGAC.
- ILSA (2012). *Informe nacional de derechos humanos y derecho internacional humanitario en las Zonas de Reserva Campesina*. Bogotá: ILSA.
- INCODER (2010). *Plan de choque Zonas de Reserva Campesina 2010-2011*. Bogotá: INCODER.
- INDEPAZ (2011). *Rutas del conflicto*

- Infante V., A., & Tobón R., S. (2009). *Implicaciones de las políticas públicas sobre biocombustibles en la seguridad alimentaria de países seleccionados de América Latina. Colombia*. Roma: FAO.
- Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi (1996). *Los Asentamientos Humanos del Guaviare. Dinámicas y Perspectivas*. Bogotá: Instituto Sinchi
- Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, Sinchi (1997). Estudio de Prefactibilidad para la conformación de una Zona de Reserva Campesina en el Departamento del Guaviare. Bogotá: Instituto Sinchi.
- Isacson, A., & Poe, A. (noviembre de 2009). *After Plan Colombia. Evaluating "Integrated Action", the next phase of U.S. assistance, International Policy Report*. Washington: Center for International Policy.
- Janvry, A. de (1981). *The agrarian question and reformism in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Jaramillo, C. F. (noviembre de 1998). La agricultura colombiana en la década del noventa. *Revista de Economía de la Universidad del Rosario*, II, 9-39. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Jaramillo, C. F. (2002). *Crisis y transformación de la agricultura colombiana 1990-2000*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica - Banco de la República.
- Jaramillo, J. E., Mora, L., & Cubides, F. (1986). *Colonización, coca y guerrilla*. Bogotá: Alianza Editorial Colombiana.
- Jaramillo, R. (1998). *Colombia: la modernidad postergada*. Bogotá: Editorial Temis.
- Jimeno, M., et al. (1995). *Chocó. Diversidad cultural y medio ambiente*. Bogotá: Fondo FEN Colombia.
- Johnson, Ch., (2004a). *Blowback. Costes y consecuencias del imperio americano*. Pamplona: Laetoli.
- Johnson, Ch. (2004b). *Las amenazas del imperio. Militarismo, secretismo y el fin de la república*. Barcelona: Crítica.

- Johnson, B. F., & Kilby, P. *Agricultura y transformación estructural*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kalmanovitz, S. (1972). “El desarrollo de la ganadería en Colombia 1950-1972”, *Boletín Mensual de Estadística*, N°253-54, Bogotá: DANE.
- .....(1985). *Economía y nación. Una breve historia de Colombia*. Bogotá: Siglo XXI - UN - CINEP.
- ..... (2010). El pobre desempeño agrario de Colombia. En Agencia Presidencial para la Acción Social, *Unidades Agrícolas Familiares. Tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia*. Bogotá: Acción Social.
- Kalmanovitz, S. et al. (1994) *Transformaciones en la estructura agraria. Minagricultura 80 años*, Bogotá: TM Editores.
- Kalmanovitz, S., & López, E. (2006). *La agricultura colombiana en el siglo XX*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Kautsky, K. (2002 [1899]). *La cuestión agraria. Análisis de las tendencias de la agricultura moderna y de la política agraria de la socialdemocracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Klein, N. (2007). *La doctrina del shock*. Madrid: Paidós.
- Kondratiev, N. (1935). Los grandes ciclos de la vida económica. *The Review of Economic Statistics*, XVII (6), 105-115.
- Labrousse, A. (2011). *Geopolítica de las drogas*. Buenos Aires: Marea.
- ..... (2014). *La droga, el dinero y las armas*. México: Siglo XXI.
- Lander, Edgardo (compilador. 2005). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO
- Landsberger, H. A. (ed.) (1978). *Rebelión campesina y cambio social*. Barcelona: Crítica.
- Leal B., F. (2011). Una visión de la seguridad en Colombia. *Análisis Político*, (73). Bogotá: IEPRI.
- Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. París: Anthropos.
- ..... (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.

- LeGrand, C. (1986). *Frontier expansion and peasant protest in Colombia 1830-1986*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- LeGrand, C. (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia 1850-1950*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Leibovich, J., et al. (2013). Vinculación de los pequeños productores al desarrollo de la agricultura. En VV.AA., *Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Lenin, V. I. (1981 [1899]). *El desarrollo del capitalismo en Rusia. Proceso de la formación del mercado interior para la gran industria*. Moscú: Editorial Progreso.
- Lenin, V. I. (1988 [1916]). Nuevos datos acerca de las leyes del desarrollo del capitalismo en la agricultura. En V. I. Lenin, *Sobre los Estados Unidos de América del Norte*. Moscú: Editorial Progreso.
- León, T., & Rodríguez, L. (2002). Ciencia, tecnología y ambiente en la agricultura colombiana. *Cuadernos Tierra y Cultura*. Bogotá: ILSA.
- LeRoy Ladurie, E. (1978). *Montaillou. Cathars and Catholics in a French village 1294-1324*. Suffolk: Penguin Books.
- Lewis, W. A. (1963). *Teoría del desarrollo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lipietz, A. (1979). *El capital y su espacio*. México: Siglo XXI Editores.
- Llambí, L. (1995). Reestructuraciones mundiales de la agricultura y la alimentación. El papel de las transnacionales y los grandes Estados. *Agroalimentaria*, septiembre (1).
- Londoño, R. (2011). *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y política en la región de Sumapaz (1902-1984)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- López C., H. (1996). *Ensayos sobre economía laboral colombiana*. Bogotá: Fonade - Carlos Valencia Editores.

- López H., D. (2012). *Disponibilidad de alimentos básicos en Colombia. ¿Producción nacional o importaciones?* (Tesis de maestría, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá).
- López M., C. (2008). *Carimagua, un modelo desplazador*. Bogotá: Partido Liberal Colombiano.
- López H., C. (ed.) (2010). *Y refundaron la patria*. Bogotá: Corporación Arco Iris.
- López M., C., Garnica R., R., & Campillo, F. (2010). La inversión pública en agricultura. OXFAM.
- López, R., & Valdés, A. (s.f.). Determinants of Rural Poverty in Colombia (versión inédita). Washington.
- Lorente, L. Salazar, A., Gallo, A. (s.f.). *Distribución de la propiedad rural en Colombia 1960-1984*. Bogotá: CEGA-Ministerio de Agricultura.
- Lorente, L., et al., (1994). Distribución de la propiedad rural en Colombia 1960-1984. En A. Machado (comp.), *Transformaciones en la estructura agraria*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Machado C., A. (1986). *Problemas agrarios colombianos*. Bogotá: Siglo XXI Editores - CEGA.
- ..... (comp.) (1994). *El agro y la cuestión social. Ministerio de Agricultura, 80 años*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- ..... (1998). *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*. Bogotá: El Ancora Editores.
- ..... (2003). Notas sobre el modelo de desarrollo y sus incidencias en la economía campesina y el suministro de alimentos. En A. Machado C., *Ensayos sobre seguridad alimentaria*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- ..... (2004). *La academia y el sector rural*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Machado C., A., & Bejarano, J. A. (1986). *Políticas agrarias en Colombia 1900-1960*. Bogotá: CID - Universidad Nacional de Colombia.

- Machado C., A., & Suárez, R. (1999). *El mercado de tierras en Colombia. ¿Una alternativa viable?* Bogotá: CEGA - IICA - TM Editores.
- Machado C., A., & Torres O., J. (1987). *El sistema agroalimentario. Una visión integral de la cuestión agraria en América Latina*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Madeley, J. (2005). *Alimentos para todos. La necesidad de una nueva agricultura*. Madrid: Editorial Popular.
- Márquez, G. (2001). De la abundancia a la escasez. La transformación de ecosistemas en Colombia. En G. Palacio et al., *Naturaleza en disputa. Ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Martínez G., C. L. (2006). *Las migraciones internas en Colombia. Análisis territorial y demográfico según los censos de 1973 y 1993*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Martínez P., G. (1999). Las Zonas de Reserva Campesina. Alcances, y perspectivas en el marco de la política de desarrollo agropecuario y rural. En A. Machado & R. Suárez, (coords.), *El mercado de tierras en Colombia ¿Una alternativa viable?* Bogotá: CEGA - IICA - TM Editores.
- Marulanda V., M. (1973). *Cuadernos de campaña*, Ediciones Abejón Mono, 1973.
- Marx, K. (1966 [1867]). *El capital. Crítica de la economía política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mazoyer, M., & Roudart, L. (2009). *História das agriculturas no mundo. Do neolítico a crise contemporânea*. São Paulo: Editora UNESP.
- McMichael, P. (1994). *The global restructuring of Agro-Food Systems*. Nueva York: University of Cornell Press.
- Medina G., C. (2008). *FARC-EP. Temas y problemas nacionales 1958-2008*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Medina G., C. (2010). *El Ejército de Liberación Nacional. Notas para una historia de las ideas políticas. ELN 1958-2007* (Tesis doctoral, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá).

- Medina, L. F. (2012). Masa crítica y posibilidades de paz en Colombia. *Revista Digital Razón Pública*. Disponible en: <https://www.razonpublica.com/index.php/cultura/artes-y-libros-temas-33/2823-masa-critica-y-posibilidades-de-paz-en-colombia.html> Recuperado: 20 de enero de 2018.
- Meillassoux, C. (1998). *Mujeres, graneros y capitales*. México: Siglo XXI Editores.
- Mejía J., M. (1998). Sistemas de producción en la Orinoquia colombiana. En D. Fajardo M. et al., *Colombia Orinoco*, Bogotá: Fondo FEN Colombia.
- Méndez, Y. (2014). *Derecho a la tierra y al territorio, justicia y zonas de reserva campesina: el caso del valle del río Cimitarra* (Tesis de Magíster en Desarrollo Rural, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá).
- Mendoza V., G. (1999). *Diagnóstico del mercadeo agrícola y agroindustrial en Colombia*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Meo di, G. (2014). MST 30 Anos. Retratos de Gerações em Lutas. Expressão Popular: São Paulo.
- Mesa de conversaciones entre el gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP (2014). *Informe conjunto (enero)*. La Habana.
- Mina, M. (Michael Taussig y Anna Rubbo) (2011). *Esclavitud y libertad en el valle del río Cauca*. Bogotá. Universidad de Los Andes.
- Mingorance, F. (2006). *El flujo del aceite de palma Colombia-Bélgica, Europa*. Bogotá: Human Rights Everywhere.
- Mingorance, F. et al. (2004). *El cultivo de la palma africana en el Chocó*. Bogotá: Human Rights Everywhere - Diócesis de Quibdó.
- Ministerio de Agricultura & Departamento Nacional de Planeación (1990). *El desarrollo agropecuario en Colombia. Informe final de Misión de Estudios del Sector Agropecuario*. Bogotá: DNP.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2005). *La agricultura colombiana frente al tratado de Libre Comercio con Estados Unidos*. Bogotá: Bolsa Nacional Agropecuaria S.A.

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2006). Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial. Bogotá: Ministerio de Agricultura.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2013). *Anuario estadístico del sector agropecuario 2012*. Bogotá: MADR.
- Mintz, S. W. (1996). *Dulzura y poder. El lugar del azúcar en la historia moderna*. México: Siglo XXI Editores.
- Misión de Estudios del Sector Agropecuario (1990). *El desarrollo agropecuario en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación - Ministerio de Agricultura.
- Molano, A., Fajardo, D., Carrizosa, J., & Rozo, F. (s.f.). *Yo le digo una de las cosas... La colonización de la reserva de La Macarena*. Bogotá: Fondo FEN Colombia - Corporación Araracuara.
- Molano, J., Suárez, A., Álvarez R., P., Arias C., W. & Salinas A., Y. (julio de 2012). La Orinoquia. ¿La última frontera agrícola colombiana? *Revista Semillas*, (48-49).
- Moncayo, V. M. (2013). Zonas de Reserva Campesinas. Análisis normativo y propuestas de innovación. En J. Estrada (comp.). *Territorios campesinos. La experiencia de las Zonas de Reserva Campesina*. Bogotá: INCODER - Universidad Nacional de Colombia.
- Mondragón, H., & Montoya, G. (2010). Los mercados campesinos: comercialización alternativa de alimentos en Bogotá. *Cuadernos de Tierra y Justicia*, (13).
- Montañez G., G. et al. (1994). Hacia dónde va la sabana de Bogotá: Modernización, conflicto, ambiente y sociedad. Centro de estudios Sociales/Universidad Nacional de Colombia/SENA
- Montero, Alberto (2008). La intocable Europa de los terratenientes. Disponible en: <https://albertomontero.com/2008/03/19/la-intocable-europa-de-los-terratenientes/> Recuperado: 18 de junio de 2012.
- Montoya, C. (2001). Economía, tecnología y apropiación de la naturaleza en la segunda mitad del siglo XIX. En: G. Palacio et al., *Naturaleza en disputa. Ensayos de*



- historia ambiental de Colombia 1850-1995*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Moore, B. Jr. (1966). *Social origins of dictatorship and democracy. Lord and peasant in the making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Moore, J. (2010). The end of the road? Agricultural revolutions in the capitalist world ecology 1450-2010. *Journal of Agrarian Change*, July 10(3), 389-413.
- Moreno, D. M. (2015). *El Estado somos nosotros. Prácticas organizativas comunitarias de la zona rural de San Vicente del Caguán-Caquetá, como materialización de la construcción del estado local en Colombia* (Tesis de maestría, Universidad de los Andes, Bogotá).
- Moyo, S., & Yeros, P. (2008). *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Muelas, L., & Urdaneta, M. (2005). *La fuerza de la gente*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Murgueitio, E. (s.f.). *Reconversión ambiental y social de la ganadería bovina en Colombia*. Cali: CIPAV.
- Ocampo, J. A. (1987). *Historia económica de Colombia*. Bogotá: Siglo XXI.
- Ocampo, J. A. (2014). *Saldar la deuda histórica con el campo. Elementos para el diagnóstico y el marco conceptual de la Misión*. Bogotá: DNP.
- Ocampo, J. A., & Perry, S. (1995). *El giro de la política agropecuaria*. Bogotá: TM Editores -FONADE - DNP.
- OCDE & FAO (2010). *Perspectivas de la agricultura 2010-2019*. París: OCDE.
- Oquist, P. H. (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios Liberales.
- Ordóñez, F. (2012). *Zonas de Reserva Campesina*. Bogotá: ILSA.
- Ortiz G., C., et al. (2004). *Zonas de reserva campesina. Aprendizaje e innovación para el desarrollo rural*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Osorio P., F. E. (2006). *Territorialidades en suspenso. Desplazamiento forzado, identidades y resistencias*. Bogotá: CODHES.

- Otero P., D. (2010). *El papel de Estados Unidos en el conflicto armado colombiano. De la Doctrina Monroe a la cesión de siete bases militares*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- OXFAM (septiembre de 2011). *Tierra y poder*. Bogotá: OXFAM.
- ..... (2017). *Radiografía de la desigualdad. Lo que nos dice el último Censo Agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*. Bogotá: OXFAM
- Palacio, G., et al. (2001). *Naturaleza en disputa. Ensayos de historia ambiental de Colombia 1850-1995*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Palacios, M. (1979). *El café en Colombia (1850-1970). Una historia económica, social y política*. Bogotá: Editorial Presencia.
- Palacios, M. (2011). *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Pardo, A. (1979). *Geografía económica y humana de Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Pardo, F. (2012). *Inmigración, multiculturalidad y políticas de integración en Europa. Colombianos en Ámsterdam, Londres y Madrid*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Parsons, J. J. (1967). *Urabá, Antioquia's corredor to the sea. An historical geography of the settlement of Urabá*. Berkeley: University of California Press - Iberoamericana.
- Parsons, J. J. (1968). *Antioqueño Colonization in Western Colombia*. Berkeley: University of California Press.
- Patel, R. (2012). *Stuffed and starved. The hidden battle for the World Food System*. Nueva York: Melville House.
- Pereira, J. M. M. (2009). *A política de reforma agrária de mercado do Banco Mundial*. São Paulo: Editora Hucitec.
- Pereira, J. M. M. (2010). *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro 1944-2008*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.

- Pereira, J. M. M., & Fajardo M., D. (noviembre de 2015). A reforma agraria assistida pelo mercado na Colômbia e no Brasil (1994-2002). *Revista Brasileira de Historia*.
- Pérez M., L. E. (2001). *Una mirada empírica a los determinantes del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Cuadernos de Economía N° 35, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia.
- Pérez M., M. E. (2004). *Territorio y desplazamiento. El caso de los Altos de Cazucá, municipio de Soacha*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Pérez R., M., & Álvarez R., P. (2009). *Deuda social y ambiental del negocio de la caña de azúcar en Colombia*. Bogotá: Semillas.
- Pérez-Vitoria, S. (2010). *El retorno de los campesinos. Una oportunidad para nuestra supervivencia*. Barcelona: Icaria editorial S.A.
- Perfetti, J. J., & Guerra, M. (1994). Los beneficiarios y la distribución del subsidio de los programas sociales en las áreas rurales. En A. Machado C. (comp.), *El agro y la cuestión social. Ministerio de Agricultura, 80 años*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Perry, S. (2012). El sistema de extensión agropecuaria en Colombia. Red Latinoamericana de Servicios en Extensión Rural. Disponible en: <http://www.relaser.org/index.php/documentos/category/8-relaser>
- PIADAL (2013). *Agricultura y desarrollo en América Latina. Gobernanza y políticas públicas*. Buenos Aires: Teseo.
- Pinzón M. (1984), *Historia de la ganadería bovina en Colombia*, Bogotá, Suplemento ganadero, vol. 4, N°1, Banco Ganadero
- Piñeiro, M. et al. (1982). *Articulación social y cambio técnico. La producción de azúcar en Colombia*. San José: IICA.
- Ploeg, J. D. van der (2010). *Nuevos campesinos. Campesinos e imperios alimentarios*. Barcelona: Icaria Editorial,
- PNUD (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano*, coordinador A. Machado C. Bogotá: PNUD.

- Polanyi, K. (2011 [1944]). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Porto-Gonçalves, C. W. (2013). *Territorialidades y lucha por el territorio en América Latina*. Lima: Unión Geográfica Internacional.
- Posada Carbó, E. (1998). *El Caribe colombiano. Una historia regional (1870-1950)*. Bogotá: Banco de la República.
- Posada, F. (1968). *Colombia, violencia y subdesarrollo*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.
- Prada, E. (2008). *La vida que vivimos*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Prebisch, Raúl (2012). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Santiago: CEPAL
- Programa Mundial de Alimentos (2003). *Vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria de la población desplazada por la violencia en Colombia*. Bogotá: Programa Mundial de Alimentos.
- Quijano, A. (2005). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (ed.), *La colonialidad del saber. Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.
- Quirós, M.L., (2001). “La floricultura en Colombia en el marco de la globalización. Aproximaciones a un análisis micro y macroeconómico”. Universidad EAFIT, N°122, Revista Universidad EAFIT, Medellín, pp. 59-68
- Ramírez, M. C. (2001). *Entre el Estado y la guerrilla. Identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo*. Bogotá: ICANH.
- Rementería, I. de (2001). *La guerra de las drogas. Cultivos ilícitos y desarrollo alternativo*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Restrepo, D. (1989). Nueva fase de acumulación del capital, reestructuración del estado y relocalización de los procesos productivos y de los conflictos sociales. En P. Medellín T. (comp.). *La reforma del Estado en América Latina*. Bogotá: FESCOL.

- Rhenals M., R., Torres G., A. (2003) “El desempeño macroeconómico colombiano en el cuatrenio Pastrana: recesión y recuperación frágil”, Perfil de Coyuntura Económica, Universidad de Antioquia; Medellín.
- Rincón, M. C. (1997). *La concentración de la tierra en Colombia* (Tesis de postgrado en Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá).
- Rivas, L., Hoyos, P., Amézquita, E. & Molina, D. (2004). *Manejo y uso de suelos de la Altillanura colombiana. Análisis económico de una estrategia para su conservación y mejoramiento: construcción de la capa arable. Proyecto de evaluación de impacto. Proyecto de suelos*. Cali: Convenio MADR-CIAT.
- Roberts, B. (1980). *Ciudades de campesinos. La economía política de la urbanización en el tercer mundo*. México: Siglo XXI Editores.
- Robledo C., J.E. (2009). *La verdadera hecatombe. El debate del TLC permanece*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Rocha G., R. (2000). *La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores - UNDCP.
- Rocha G., R. (2011). *Las nuevas dimensiones del narcotráfico en Colombia*. Bogotá: UNODC.
- Rodríguez M., B. (2004). *Nuestro pan de cada día. De la huella ecológica al control territorial mediado por el abasto de alimentos de Bogotá (1970-2002)* (Tesis de grado como geógrafo, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá).
- Rodríguez M., B. (2006). La tierra y el trabajo de los campesinos mitigando el hambre de los bogotanos. En VV. AA., *Bogotá: autonomía agroalimentaria. Diálogos y controversias*. Bogotá: Planeta Paz.
- Roldán, M. (2003). *A sangre y fuego. La Violencia en Antioquia, Colombia 1946-1953*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia

- Roldán Luna, D. (julio 7 de 2005). *Algunos aspectos sobre la apropiación y renta de la tierra en Colombia*. Conferencia dictada en la Academia Colombiana de Ciencias Económicas, Bogotá.
- Roldán O., R. (2000). *Pueblos indígenas y leyes en Colombia. Aproximación crítica al estudio de su pasado y su presente*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Rostow, W. W. (1960). *The stages of economic growth. A non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press
- Rubiano, N. (2010). Dinámica demográfica en la ruralidad colombiana. s.d.
- Rubio, B. (s.f.). La agricultura mundial de fin de siglo. Hacia un nuevo orden agrícola internacional. Disponible en:  
132.248.35.1/bibliovirtual/libros/Dabat/html/3rubio.htm Recuperado: 16 de marzo de 2012.
- ..... (2014). *El dominio del hambre. Crisis de hegemonía y alimentos*, México: Universidad Autónoma de Chapingo/Universidad Autónoma de Zacatecas
- Rudas, G. (2012). Minería e hidrocarburos en Colombia: ¿Sostenibles para las finanzas públicas y el desarrollo. En C. Toro et al., *Minería, territorio y conflicto en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - CENSAT Agua Viva - Plataforma Colombiana de Derechos Humanos.
- Rudas, G. (2013). Participación del Estado y la sociedad en la renta minera. En L. J. Garay S., (dir.), *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Ruiz Acosta, M. (2011), “La crisis alimentaria global y el nuevo ciclo de revueltas en la periferia mundial”. Recuperado de : <http://www.rebelion.org/docs/123571.pdf>.
- Ruiz, S. (1973). *La fuerza de trabajo en el arroz y el algodón*. Bogotá: DANE.
- Salgado, C. (2008). *Propuestas frente a las restricciones estructurales y políticas para la reparación efectiva de las tierras perdidas por la población desplazada*. Bogotá: CODHES.

- Salinas A., Y. (2012). El caso Colombia. En F. Soto B. & S. Gómez (ed.), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. Concentración y extranjerización*. Roma: FAO.
- Samper, M. (1968). *La miseria y Bogotá, y otros escritos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Samper, M., & Topik, S. (ed.) (2012). *Crisis y transformaciones del mundo del café. Dinámicas locales y estrategias nacionales en un período de adversidad e incertidumbre*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Sánchez A., R. (2010). *¡Huelga! Luchas de la clase trabajadora en Colombia 1975-1981* (tesis doctoral, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá).
- Sánchez, G., & Merteens, D. (1983). *Bandoleros, gamonales y campesinos. El caso de la violencia en Colombia*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Santos, M. (2004). *Por otra globalización. Del pensamiento único a la conciencia universal*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Sauer, C. O. (1963). American Agricultural Origins: A Consideration of Nature and Culture. En C. O. Sauer, *Land and Life*. Berkeley: University of California Press.
- Sauer, C. O. (1967). *Land and life*. Berkeley y Los Angeles: University of California Press.
- Schneider, S. (2009). El concepto de territorio y su utilidad para pensar el desarrollo rural. En F. Lozano & J. G. Ferro M. (ed.), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Shanin, T. (1979). *Campesinos y sociedades campesinas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Silva, R. (2006). *Sociedades campesinas, transición social y cambio cultural en Colombia*. Medellín: La Carreta.
- SIMCI, ICMP & UNODC (2010). *Características agroalimentarias de los cultivos de coca en Colombia 2009*. Bogotá: UNODC.
- Soboul, A. (1965). *La révolution française*, París, PUF.

- Sociedad de Agricultores de Colombia SAC, 2015 *Indicadores del sector rural y agrícola*, Bogotá, SAC.
- Soto, J. et al. (s.f.). *Proceso histórico de la región de El Pato-Balsillas y creación de la Zona de Reserva Campesina*, Neiva: Asociación Municipal de Colonos del Pato.
- Sormani, H. (1977). Formación social, formación espacial: hacia una dialéctica de los asentamientos humanos. *Estudios Sociales Centroamericanos*, mayo-agosto (17).
- Stavenhagen, R. (1970). *Las clases sociales en las sociedades agrarias*. México: Siglo XXI Editores.
- Steiner, C. (2000). *Imaginación y poder. El encuentro del interior con la costa en Urabá, 1900-1960*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Steiner, R. (2011). “Auge minero-energético y estructura productiva en Colombia”, Bogotá, Fedesarrollo.
- Stern, N. (2007). *El Informe Stern. La verdad sobre el cambio climático*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Stiglitz, J. E. (2002). *El malestar en la globalización*. Taurus: Bogotá.
- Stiglitz, J. E. (septiembre de 2004). El consenso post-consenso de Washington. Ponencia presentada en The Initiative for Policy Dialogue, Barcelona.
- Suárez M., A. (2007). *El modelo agrícola colombiano y los alimentos en la globalización*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Tate, Winifred (2015). *Drogas, bandidos y diplomáticos. Formulación de política pública de estados Unidos hacia Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Taussig, M. (1978). *Destrucción y resistencia campesina. El caso de litoral pacífico*. Bogotá: Punto de Lanza.
- Taussig, M., & Rubbo, A. (2011). *Esclavitud y libertad en el valle del río Cauca*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Tejo, P. (comp.) (2003). *Mercados de tierras agrícolas en América. Una realidad incompleta*. Santiago: CEPAL.



- Tenthoff, M. (2008). *El Urabá, donde el desarrollo alternativo se confunde con intereses económicos y la reinserción del paramilitarismo*. Amsterdam: Transnational Institute Amsterdam.
- The World Bank (1998). *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of US\$5 million to the Government of Colombia for peasant enterprise Zones for Peace Project*. Washington: The World Bank.
- The World Bank (2003). Colombia. Agricultural and Rural Competitiveness. Report 27523-CO. Washington: The World Bank.
- The World Bank (2004). Colombia. Land Policy in Transition. Report No. 27942-CO. Washington: The World Bank.
- The World Bank & FAO (2009). *International assessment of agricultural knowledge, science and technology for development*. Washington: The World Bank.
- Thoumi, F. (1994). *Economía política y narcotráfico*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Thoumi, F. (2002). *El imperio de la droga. Narcotráfico, economía y sociedad en los Andes*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Tilly, C. (1990). *Coerción, capital y los Estados europeos 990-1990*. Madrid: Alianza Universidad.
- Tocqueville, A. de (1985). *La democracia en América*. Madrid: Alianza Editorial.
- Toro A., H. (1985). *El problema social agrario en Colombia. El pensamiento liberal en la solución del problema agrario*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.
- Toro, C., et al. (2012). *Minería, territorio y conflicto en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - CENSAT Agua Viva - Plataforma Colombiana de Derechos Humanos.
- Torres R., C. (1961). La proletarización de Bogotá. *Monografías Sociológicas*, (9).
- Toussaint, E. (2006). *Banco Mundial. El golpe de Estado permanente. La cara oculta del Consenso de Washington*. Barcelona: El Viejo Topo.
- Tovar P., H. (1987). La lenta ruptura con el pasado colonial (1810-1850). En J. A. Ocampo (ed.). *Historia económica de Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo - Siglo XXI Editores.

- Tovar, J., & Uribe, E. (2008). Reflexiones sobre el crecimiento de largo plazo del sector agrícola en Colombia. Bogotá: Documentos CEDE 004984 - Universidad de los Andes.
- Trotsky, L. (1972 [1932]). *Historia de la revolución rusa*. Santiago: Editorial Quimantú.
- Unidad Nacional de Parques Naturales. (2011). Títulos mineros IGAC 2011
- Ungar, E., & Cardona, J. F. (2010). Leyes de economía agraria. ¿Intentos para legalizar el despojo? En C. López H., *Y refundaron la patria...* Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris.
- UNODC (2010). *Colombia. Monitoreo de cultivos de coca 2009*. Bogotá: UNODC.
- UNODC (2012). *Colombia. Monitoreo de cultivos de coca 2011*. Bogotá: UNODC.
- UNODC (2017) *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*, Bogotá: UNODC.
- Urquidí, V. (2005). *Otro siglo perdido. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Urrea, F., Castro, M., Canaval, D. (2011). “Notas sobre la dinámica organizativa de las poblaciones afrocolombianas”. Documento de trabajo. Cali: universidad del Valle
- Urrea, G. et al. (2011). Contribución al *Informe Nacional de Desarrollo Humano Colombia rural. Razones para la esperanza*. Bogotá: PNUD,
- Valdés, A. (noviembre 12 de 2008). Políticas e inversiones para promover la competitividad agropecuaria. Una agenda selectiva en América Latina y el Caribe (versión preliminar).
- Varela M., L., & Duque O., D. (2010). *Juan de la Cruz Varela entre la historia y la memoria*. Bogotá: UAN - Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Varela M., L., & Romero P., Y. (2007). *Surcando amaneceres. Historia de los agrarios de Sumapaz y oriente del Tolima*. Bogotá: Fondo UAN - Alcaldía Local de Sumapaz.

- Vargas del Valle, R. (1994). El desarrollo rural en Colombia (1961-1993). Apuntes y notas para una historia del Fondo DRI. En A. Machado C. (comp.), *El agro y la cuestión social. Ministerio de Agricultura, 80 años*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Vargas Meza, R. (1999). *Fumigación y conflicto. Políticas antidrogas y deslegitimación del Estado en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- VV. AA. (2008). *Agrocombustibles. Llenando tanques, vaciando territorios*. Bogotá: Censat Agua Viva - Proceso de Comunidades Negras.
- VV. AA. (2011). Política de tierras y desarrollo rural. ¿Cuál futuro para el campo colombiano? *Revista Semillas*, junio (44-45).
- Wallerstein, I. (1980). Los estados en la vorágine institucional de la economía mundial capitalista. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 37(4).
- Wallerstein, I. (2005 [1979]). *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía europea en el siglo XVI*. México: Siglo XXI Editores.
- Wallerstein, I. (2006). *Análisis de sistemas-mundo*. México: Siglo XXI Editores.
- Wallerstein, I. (2007). *La crisis estructural del capitalismo*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- Williams, E. (1964). *Capitalismo y esclavitud*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Wolf, E. R. (1966). *Peasants*. New Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Wolf, E. R. (1972). *Las luchas campesinas del siglo XX*. México: Siglo XXI Editores.
- Yepes, D., et al. (2005). *El consumo de alimentos en Bogotá. Déficit y canasta básica recomendada*. Bogotá: ILSA.
- Zamosc, L. (1981) *Los usuarios campesinos y las luchas por la tierra en los años 70*, Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP, Bogotá.
- Zambrano, P. et al., (2009) “The socio-economic impact of transgenic cotton in Colombia”, en Tripp, R. (ed.) *Biotechnology and Agricultural Development*, London and New York, Routledge

Zerda S., Á. (2015), La economía de Colombia, entre la apertura y el extractivismo, Documentos Escuela de Economía N°68, Bogotá: CID-Universidad Nacional de Colombia.

Ziegler, J. (2003). *Los nuevos amos del mundo*. Barcelona: Ediciones Destino.

Ziegler, J. (2008). El uso de biocombustibles es un crimen contra la humanidad. Blog del Movimiento Anti Nuevo Orden Mundial (NWO). Abril 30.

## **Prensa**

*La Silla Vacía* (2013, 18 de julio), Andrés Bermúdez, “El negocio baldío de Poligrow”. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/el-negocio-baldio-de-poligrow-45234> Recuperado: 14 de abril de 2016.

*El Espectador* (2013, 14 de agosto), “Vinculan a ministra de Educación con adquisición irregular de baldíos”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/vinculan-ministra-de-educacion-adquisicion-irregular-de-articulo-440092> Recuperado: 10m de febrero de 2018.

*El Espectador* (2014, 14 de septiembre), César Ferrari, “Evolución económica colombiana”. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/economia/evolucion-economica-colombiana-articulo-516666> Recuperado: 10 de febrero de 2018.

*El Tiempo* (2011, 15 de septiembre), “En Colombia se lavan 16 billones de pesos al año, denuncia el Mininterior”. Disponible en: <http://www.elinformador.com.co/index.php/general/79-nacional/24458-en-colombia-se-lavan-16-billones-de-pesos-al-ano-denuncia-mininterior> Recuperado: 10 de febrero de 2018.

*El Tiempo* (2015, 14 de diciembre), “Ligero avance de Colombia en desarrollo humano, pero no en desigualdad”. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16458142> Recuperado: 10 de febrero de 2018.

*Revista Dinero* (2016, 1 de mayo), “La inflación más alta de los últimos 7 años”. Disponible en: <http://www.dinero.com/economia/articulo/la-inflacion-alta-ultimos-anos/217685> Recuperado: 8 de febrero de 2018.

*Revista Semana* (2008, 1 de septiembre). “Las cuentas de la coca según Mancuso”.

Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/multimedia/las-cuentas-coca-mancuso/141234-3#> Recuperado: 20 de febrero de 2010.

Verdad Abierta (2010. 26 de abril), “Documentos exclusivos: Así se fraguó el acuerdo de paz con los ‘paras’”. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/2388-documentos-exclusivos-asi-se-fraguo-el-acuerdo-de-paz-con-los-paras> Recuperado: junio de 2016.

Verdad Abierta (s.f.). “Ex jefes del bloque centauros apagan el ‘ventilador’ por amenazas. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/2230-ex-jefes-del-bloque-centauros-apagan-el-ventilador> Recuperado: 10 de febrero de 2018.

## **Entrevistas**

Fajardo, D., entrevista a Arcángel Cadena, presidente de la Asociación de Desplazados del Guaviare, (Bogotá, 5 de febrero de 2010).

Fajardo, D., entrevistas a trabajadores de la industria de la caña de azúcar, afiliados a los sindicatos de corteros de la caña y trabajadores de los ingenios (Sinalcorteros, Sintraicañazucol y Sinaltrainal), (Palmira, marzo 28 de 2010).

## **Páginas web**

<http://www.acnur.org/noticias/>.

<http://www.agronet.gov.co/>

<http://www.cirad.fr>.

<http://www.codhes.org/>.

<http://www.elespectador.com>.

<http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/>.

<http://www.indexmundi.com>.

<http://www.infoagro.net>.

<http://www.lasillavacia.com>.

<http://www.prensarural.org>.

<http://www.procaña.org>.

<http://www.sac.or.co>.

<http://www.wilsonarias.com>.

[www.verdadabieta.com/victimarios/829-bloque-centauros](http://www.verdadabieta.com/victimarios/829-bloque-centauros), consultado julio 27, 2017

[www.indepaz.org.co](http://www.indepaz.org.co)

## **ANEXOS**

## Anexo 1. Distribución de la propiedad según rangos de tamaños (Muestra Agropecuaria 1954)

MUESTRA AGROPECUARIA DE 1954 - RESULTADOS PRINCIPALES SEGUN EL TAMAÑO DE LAS FINCAS						
(Cuadro No. 8)						
TAMAÑOS	Fincas	Superficie Cultivada	Pastos	Resto de Superficie	Superficie Ocupada	Vacunas
De menos de 1 hectárea	141,773	72,395	3,183	3,409	83,985	75,043
De 1 a 5 "	342,783	569,240	186,038	67,858	843,136	481,102
De 6 a 10 "	143,549	538,354	313,905	130,309	982,568	510,461
De 11 a 20 "	101,275	632,862	300,679	242,555	1,376,097	647,612
De 21 a 50 "	85,371	935,227	1,047,010	612,169	2,594,406	1,129,118
De 51 a 100 "	37,814	665,187	1,181,205	739,613	2,586,010	1,078,714
De 101 a 200 "	22,959	692,596	1,598,990	1,140,614	3,432,200	1,414,270
De 201 a 500 "	15,166	783,910	2,578,040	1,421,624	4,685,574	2,251,388
De 501 a 1000 "	4,912	419,025	2,038,150	1,194,896	3,749,071	1,393,385
De 1001 a 2500 "	2,341	446,234	2,108,490	1,482,430	4,037,154	1,292,337
De 2501 y más "	637	272,969	1,882,310	1,222,517	3,377,796	761,170
TOTALES	919,000	6,053,000	13,437,000	8,258,000	27,746,000	10,994,000



## Anexo 2. Cambio en el número de predios en la estructura de la propiedad rural

Tamaños (ha) *	Periodo de comparación	Número predios primer año del período	Número predios último año del período	Cambio	Cambio %
Inferior a 1	1960-2011	479.192	998.039	518.847	108,28
1 < 3	1960-2011	390.262	572.053	181.791	46,58
3 < 5	1960-2011	151.119	246.654	95.535	63,22
5 < 10	1960-2011	148.312	265.738	117.426	79,17
10 < 15	1960-2011	50.916	121.374	70.459	138,38
15 < 20	1960-2011	50.916	74.678	23.763	46,67
20 < 50	1960-2011	87.229	179.975	92.746	106,32
50 < 100	1960-2011	39.598	74.511	34.913	88,17
100 < 200	1960-2011	21.670	34.961	13.291	61,33
200 < 500	1960-2011	13.256	16.487	3.231	24,37
500 < 1000	1960-2011	3.217	5.426	2.209	68,67
1000 < 2000	1960-2011	1.322	2.270	948	71,71
> 2000	1960-2011	402	835	433	107,71
Total	1960-2011	1.437.410	2.593.001	1.155.591	80,39

\* En la distribución de 1960 no se reporta el intervalo '10 < 15' sino el de '10 < 20' ha, ni el intervalo '1000 < 2000', sino el de '1000 < 2500', y en lugar de '> 2000' reporta '> 2500'.

Fuente: Para los años 2000, IGAC (2012); para 1984, Lorente et al. (1994); para 1960, Pardo (1979). Cálculos: William Chavarro-Rojas (Laboratorio Economía, Espacio y Poder, Ciudad Universitaria).

### Anexo 3. Cambio en las hectáreas ocupadas en la estructura de la propiedad rural

Tamaños (ha)	Periodo de comparación	Número hectáreas primer año del período	Número hectáreas último año del período	Cambio	Cambio %
Inferior a 1	1984-2011	234.860	389.089	154.229	65,67
1 < 3	1984-2011	792.427	1.071.582	279.155	35,23
3 < 5	1984-2011	752.487	977.967	225.480	29,96
5 < 10	1984-2011	1.441.341	1.920.597	479.256	33,25
10 < 15	1984-2011	1.159.380	1.501.638	342.258	29,52
15 < 20	1984-2011	967.093	1.306.661	339.568	35,11
20 < 50	1984-2011	4.526.580	5.786.916	1.260.336	27,84
50 < 100	1984-2011	4.430.616	5.235.532	804.916	18,17
100 < 200	1984-2011	4.635.161	4.805.593	170.432	3,68
200 < 500	1984-2011	5.195.149	4.962.141	-233.008	-4,49
500 < 1000	1984-2011	2.821.648	3.949.060	1.127.412	39,96
1000 < 2000	1984-2011	1.982.845	3.043.971	1.061.126	53,52
> 2000	1984-2011	6.861.705	5.301.170	-1.560.535	-22,74
Total	1984-2011	35.801.292	40.251.917	4.450.625	12,43

Fuente: Para los años 2000, IGAC (2012); para 1984, Lorente et al. (1994).

Cálculos: William Chavarro-Rojas.

## Anexo 4. La gran propiedad en el CNA 2014

### La gran propiedad en el CNA 2014

El CNA 2014 mostró una mayor participación de las UPA en el rango de 1.000 y más hectáreas del área censada, con respecto a los censos anteriores.



Fuente: DANE-CNA 1960; 1970; 2014